

Vuosittainen maahanmuutto- ja turvapaikkaraaportti

SUOMI 2017

Annual Report on Migration and Asylum

FINLAND 2017



Euroopan unionin
osarahoittama

Vuosittainen maahanmuutto- ja turvapaikkaraaportti

Suomi 2017

Julkaisija:

Euroopan muuttoliikeverkosto 2018

Tutkimuksesta vastaavat henkilöt:

Ylitarkastaja Jutta Saastamoinen (Suomen kansallinen yhteyspiste)

Kansallinen koordinaattori Kielo Brewis (Suomen kansallinen yhteyspiste)

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

ISBN 978-952-5920-69-7 (PDF)

ISBN 978-952-5920-70-3 (Nid.)

Julkaisun osoite <https://urn.fi/URN:ISBN:978-952-5920-69-7>

Sisällys

Tiivistelmä	4
1. Johdanto	5
1.1. Suomen maahanmuuttohallinnon rakenne	6
2. Maahanmuutto- ja turvapaikka-asioihin liittyvä yleinen kehitys vuonna 2017	10
2.1. Maahanmuuttopolitiikka	10
2.2. Kotouttamispolitiikka	10
2.3. Maahanmuutto julkisessa keskustelussa ja mediassa	11
2.4. Maahanmuuttoaiheista tutkimusta	14
3. Laillinen maahanmuutto ja muuttoliike	16
3.1. Työperusteinen maahanmuutto	16
3.2. Perheenyhdistäminen	19
3.3. Opiskelijat.....	22
3.4. Lailliseen maahanmuuttoon liittyvä muu kehitys.....	25
3.5. Kansalaisuus	26
3.6. Maahanmuuton ja muuttoliikkeen hallinta.....	28
4. Kansainvälinen suojelu	30
4.1. Turvapaikanhakijat	30
4.2. Kiintiöpakolaiset	35
4.3. Vastaanotto	36
5. Yksin tulleet alaikäiset ja muut haavoittuvassa asemassa olevat	39
5.1. Yksin tulleet alaikäiset	39
5.2. Muut haavoittuvassa asemassa olevat.....	42
6. Kotouttaminen	43
7. Säännösten vastainen maahanmuutto	51
8. Paluu	54
9. Ihmiskaupan torjuminen	56
10. Maahanmuutto- ja kehityspolitiikka	58
Lähteet	60

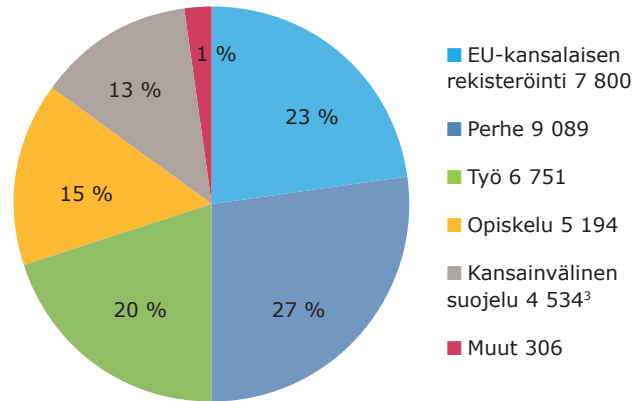
Tiivistelmä

Vuosi 2017 ei tuonut suuria yllätyksiä maahanmuuton tai turvapaikanhaun näkökulmasta. Turvapaikanhakijoiden määrän suhteen Suomessa oltiin odotavalla kannalla ja seurattiin tilanteen kehittymistä. Turvapaikanhakijoiden määrä laski edelleen vuoden 2015 äkillistä piikkiä seuranneen nopean laskun jälkeen. Muilla maahanmuuton väylillä puolestaan näkyi vilkastumista erityisesti työn ja perhesiteen perusteella tehtyjen oleskelulupahakemusten määrän jatkaessa kasvuaan. Myös Suomen kansalaisuuden saaneiden määrä nousi uuteen ennätykseen: 12 600 henkilöä.

Maahanmuuton kokonaiskuvaa tarkasteltaessa Suomeen myönnettiin ensimmäinen oleskelulupa tai rekisteröitiin EU-kansalaisen oleskeluoikeus yhteensä 33 674 ulkomaalaiselle. Lukumäärä laski edellisvuodesta: vuonna 2016 vastaava luku oli 39 317.¹ Tilastokeskuksen mukaan Suomen muuttovoitto pysyi edellisvuoden tasolla, sillä myös maastamuutot vähenivät edellisvuodesta. Luonnollinen väestönkasvu pysyi edellisvuoden tavoin negatiivisena, sillä syntyneitä oli Suomessa jälleen vähemmän kuin kuolleita. Myös vuonna 2017 Suomen väestönkasvu perustui siis puhtaasti maahanmuuttoon.²

Oleskeluluvan myöntämisperusteittain tarkasteltuna yleisimmin Suomeen saavuttiin perhesyiden vuoksi (9 089 myönnettyä oleskelulupaa). Perhesiteen perusteella Suomeen myönnettyjen oleskelulupien määrä kasvoi edellisvuodesta 11 prosenttia. Suhteellisesti suurinta kasvu oli työn perusteella myönnettyjen oleskelulupien määrässä, joita myönnettiin 17 prosenttia edellisvuotta enemmän (6 751 kappaletta). Suurin muutos koski kuitenkin kansainvälisen suojelun perusteella myönnettyjä oleskelulupia, joiden määrä laski 36 prosenttia: kansainvälisen suojelun perusteella oleskeluluvan sai 4 534 henkilöä vuonna 2017.

EU-kansalaisten rekisteröinnit ja kolmansien maiden kansalaisille myönnetyt ensimmäiset oleskeluluvat hakuperusteittain vuonna 2017



Lähde: Maahanmuuttovirasto

Keskustelua herättivät erityisesti kielteisen turvapaikkapäätöksen saaneiden palauttaminen kotimaansa sekä säännösten vastaisesti maassa oleskelevien määrän lisääntyminen. Molemmat ilmiöt liittyivät turvapaikanhakijoiden määrän voimakkaaseen kasvuun vuonna 2015. Suomessa tehtiin ennätysmäärän paljon turvapaikkapäätöksiä vuonna 2016. Osa päätöksistä oli kielteisiä ja päätöksen saatua lainvoiman kyseisellä henkilöllä ei ole enää oleskeluoikeutta Suomessa. Kielteisen turvapaikkapäätöksen saaneiden henkilöiden tilanne herätti huomiota niin poliitikkojen, virkamiesten kuin kansalaistenkin keskuudessa. Valtionhallinnon näkökulmasta ratkaisu kielteisen päätöksen saaneiden tilanteeseen oli paluu kotimaahan tai pysyvään asuinmaahan ensisijaisesti vapaaehtoisen paluun kautta, jota pyrittiin edistämään usein eri toimin. Kun halukkuutta vapaaehtoiseen paluuseen ei löydy, viimesijainen vaihtoehto on pakkopalautus. Pakkopalautusten ympärille kasvoi voimakas kansalaisliike, joka näki palautukset turvapaikanhakijoiden lähtömaihin epäeettisinä ja pyrki estämään palautuksia.

Maahanmuuttopolitiikan tai kotouttamispolitiikan saralla ei nähty merkittäviä uusia avauksia, vaan jatkettiin viime vuosina tehtyjen linjausten ja ohjelmien toimeenpanoa. Valmistelussa oli uusi maahanmuuttopolitiittinen ohjelma, jonka tarkoituksena on houkuttaa maahan työperusteista maahanmuuttoa.

¹ Lähde: vuoden 2017 osalta Maahanmuuttovirasto, vuoden 2016 osalta poliisi ja Maahanmuuttovirasto.

² Lähde: Suomen virallinen tilasto (SVT): Väestön ennakkotilasto. Joulukuu 2017. Helsinki: Tilastokeskus. http://www.stat.fi/til/vamuu/2017/12/vamuu_2017_12_2018-03-06_tie_001_fi.html. Viitattu 8.4.2018.

³ Sisältää turvapaikanhakijoille (3 784 kpl) sekä kiintiöpakolaisille (750 kpl) kansainvälisen suojelun perusteella myönnetty oleskeluluvat.

1. Johdanto

Euroopan muuttoliikeverkoston (EMN) Suomen yhteyspisteen vuoden 2017 maahanmuutto- ja turvapaikkarakortti esittelee maahanmuuton tärkeimmät kehityskulut vuonna 2017. Raportin viitejakso on 1.1.–31.12.2017.

Euroopan muuttoliikeverkoston kansalliset yhteyspisteet tuottavat vuosittain maahanmuutto- ja turvapaikkarakortin, jossa kuvataan maahanmuutto- ja turvapaikkapolitiikan kehitystä ja esitetään tilastotietoa kyseiseltä vuodelta.⁴ Raportointi on kaksivaiheista. Raportoinnin ensimmäisessä vaiheessa yhteyspisteet keräävät maahanmuutto- ja turvapaikka-asioita käsittelevää seurantatietoa Euroopan komissiolle. Komissio käyttää seurantatietoja koko Euroopan unionia sekä Norjaa käsittelevän vuosittaisen maahanmuutto- ja turvapaikkarakortin koostamiseen. Suomen yhteyspiste keräsi seurantatiedon viranomaislähteistä sekä jakamalla raportointivastuun kustakin aiheesta vastuullisten viranomaisten kesken. Raportointiin osallistuivat Maahanmuuttovirasto, sisäministeriö, työ- ja elinkeinoministeriö, opetus- ja kulttuuriministeriö, ulkoasiainministeriö, sosiaali- ja terveysministeriö, oikeusministeriö, Poliisihallitus, Keskusrikospoliisi, Rajavartiolaitoksen esikunta, 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 kootusti esittävä dokumentti Suomessa. Raportoinnin ensimmäisestä osasta esille nousseet tärkeimmät löydökset on otettu mukaan tähän raporttiin. Lisäksi raportissa seurataan julkista keskustelua maahanmuutosta vuonna 2017 ja esitetään maahanmuutto- ja turvapaikkatilastojen tärkeimmät trendit. Euroopan muuttoliikeverkosto julkaisee myös erillisen tilastokatsauksen, *Maahanmuuton tunnusluvut 2017*.

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 2017 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. Siirtolaisuusinstituutti toimitti tänä vuonna taustamateriaalia mediakatsauksen sekä vuonna 2017 julkaistujen tutkimusten osalta.

Euroopan muuttoliikeverkoston Suomen yhteyspiste on laatinut raportin verkoston yleisten tutkimusohjeiden mukaisesti. Raportissa käytetty terminologia perustuu Euroopan muuttoliikeverkoston julkaisemaan ja ylläpitämään maahanmuuttoaiheiseen sanastoon, josta laadittiin ensimmäinen suomenkielinen laitos vuonna 2017.⁵ Raportin rakenne ja otsikointi perustuu Euroopan muuttoliikeverkoston yhdessä sopimaan malliin. Aihealueiden jaottelu on Euroopan komission käyttämä, jota myös Euroopan muuttoliikeverkosto seuraa.

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

⁵ Euroopan muuttoliikeverkosto (2017), Maahanmuutto- ja turvapaikkasanasto versio 5.0. Suomenkielinen laitos. http://emn.fi/files/1723/EMN_Glossary_2017_FI_November_2017_lowres.pdf. Viitattu 17.4.2018.

1.1. Suomen maahanmuuttohallinnon rakenne

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

Maahanmuuton ministeriryöryhmä muodostaa ja ylläpitää tilannekuvaa turvapaikanhakijatilanteesta sekä seuraa kotoutumisen edistymistä. Ryhmän puheenjohtaja on sisäministeri Kai Mykkänen (helmikuuhun 2018 saakka: Paula Risikko). Ryhmään kuuluvat lisäksi pääministeri Juha Sipilä, kunta- ja uudistusministeri Anu Vehviläinen, liikenne- ja viestintäministeri Anne Berner, elinkeinoministeri Mika Lintilä, työministeri Jari Lindström, sosiaali- ja terveysministeri Pirkko Mattila, Eurooppa-, kulttuuri- ja urheiluministeri Sampo Terho sekä oikeusministeri Antti Häkkinen.⁶

Sisäministeriö vastaa **maahanmuutto-osaston** kautta maahanmuuttoasioista. Sen tehtäviin kuuluu maahanmuuttopolitiikan sekä maahanmuuttoa ja Suomen kansalaisuutta koskevan lainsäädännön valmistelu. Sisäministeriö vastaa Maahanmuuttoviraston tulosohjauksesta. 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 vastaanottokeskusten toimintaa, päättää käännätyksistä 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 käännätyspäätökset. **Sisäministeriön poliisiosasto** vastaa toimialan strategisesta ohjauksesta ja valvonnasta. Poliisihallitus suunnittelee, johtaa, kehittää ja valvoo **poliisilaitoksilla** tapahtuvaa käytännön poliisitoimintaa.

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

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

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

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

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

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

⁶ Valtioneuvosto / Ministeriryöryhmät ja kärkihankevastuut, päivitetty 12.2.2018.

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

Opetus- ja kulttuuriministeriön tehtävänä on kehittää maahanmuuttajien koulutusta eri koulutusasteilla. Opetusministeriön 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 terveystalvuuja niin, että niissä otetaan huomioon maahanmuuttajien tarpeet.

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

Oikeusministeriön alaisuudessa toimivan **yhdenvertaisuusvaltuutetun** tehtävänä on edistää 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 ihmiskaupparaporttoijana.

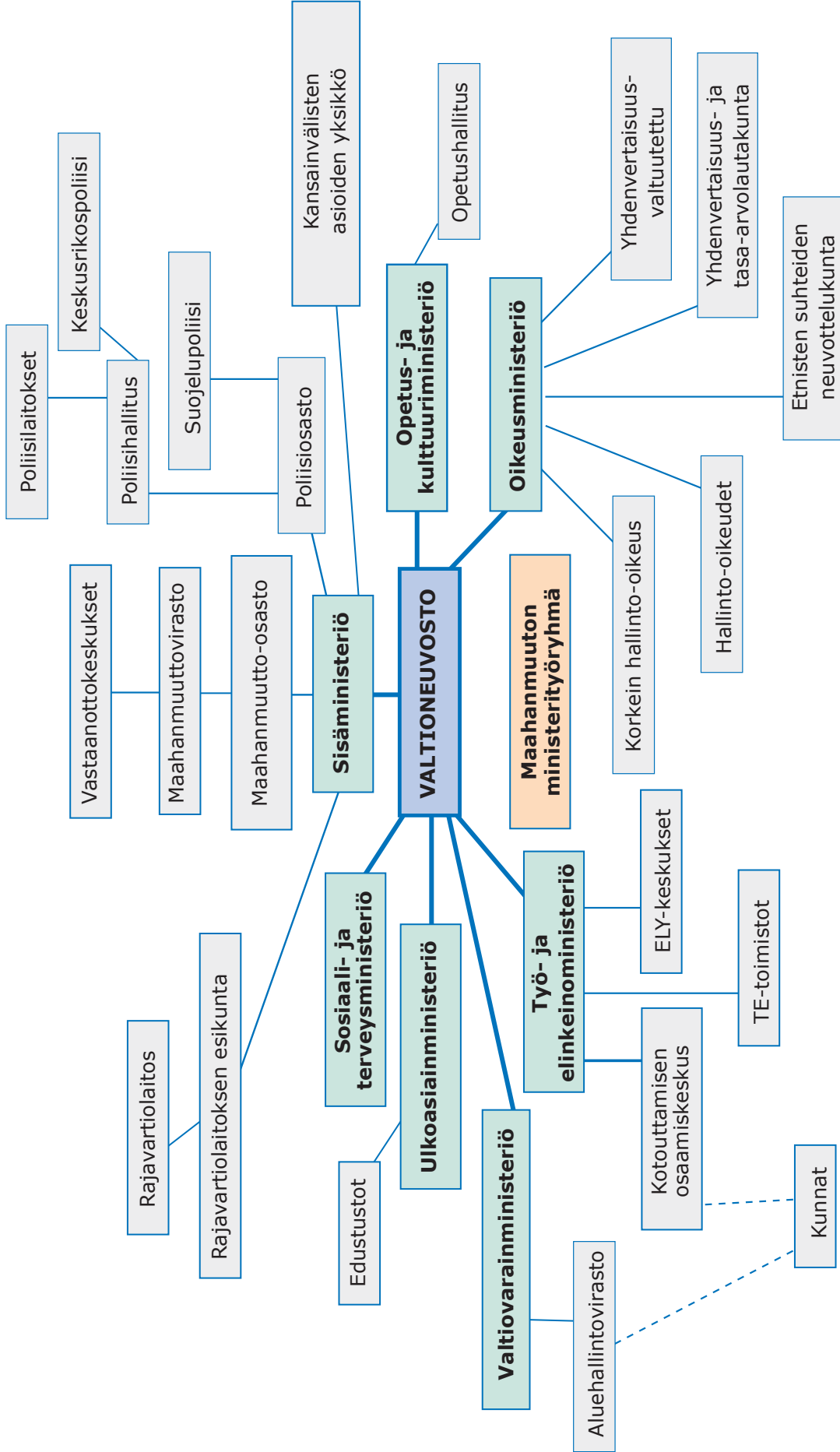
Oikeusministeriön hallinnonalaan kuuluvat lisäksi **hallintotuomioistuimet**, jotka ovat vastuussa Maahanmuuttoviraston päätöksistä tehtyjen valitusten käsittelystä. Turvapaikkavalitusten käsittely

on keskitetty Helsingin hallinto-oikeuteen, Itä-Suomen, Pohjois-Suomen ja Turun hallinto-oikeuksiin. Turvapaikka-asioissa toimivaltainen hallinto-oikeus määräytyy Maahanmuuttoviraston vastualueen 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

Ulkomaalaisen maahantuloa, maahanmuuttoa ja maasta poistamista koskevista prosesseista säädetään ulkomaalaislaissa ja Suomen kansalaisuuden saamisen ehdoista kansalaisuuslaissa. Turvapaikkaa hakevan henkilön vastaanotosta sekä ihmiskaupan uhrin tunnistamisesta ja auttamisesta sääde-

tään erillisessä laissa, kuten myös säilöön otettujen ulkomaalaisten kohtelusta ja säilöönottoyksiköstä. Samoin ulkomaalaisrekisteristä ja sen käytöstä on oma lakinsa kuten myös kotouttamispalveluista ja kotoutumisen tuesta.

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)
- 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 sisäasioiden rahastoista (1148/2017)
- Valtioneuvoston asetus ilman huoltajaa olevan lapsen edustajalle maksettavasta palkkiosta ja kulukorvauksesta (1394/2014)
- Sisäministeriön asetus Maahanmuuttoviraston suoritteiden maksullisuudesta (872/2017)

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
<http://oikeusministerio.fi/fi/index/ministerio/neuvottelu-jalautakunnat/etnistsuhteidenneuvottelukunta.html>
- 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 2017

2.1. Maahanmuuttopolitiikka

Vuonna 2017 jatkettiin hallitusohjelmaan ja muihin hallituksen linjauksiin kirjattujen maahanmuuttopoliittisten toimenpiteiden toteuttamista.⁷ Lisäksi vuonna 2017 **valmisteltiin uutta politiikkaohjelmaa työperusteisen maahanmuuton vahvistamiseksi**. Hallitus päätti tämän maahanmuuttopoliittisen ohjelman valmistelun käynnistämistä vuosia 2018–2021 koskevan julkisen talouden neuvottelussa huhtikuussa 2017. Ohjelma täydentää osaltaan pääministeri Sipilän hallituksen aikaisemmin vahvistamia ohjelmia ja linjauksia. Sen tavoitteena on tuoda näkyväksi ja edistää hallituksen maahanmuuttopoliittista linjaa, joka tukee työllisyyttä ja julkista taloutta vahvistavaa, huoltosuhdetta kohentavaa sekä talouden kansainvälistymistä edistävää maahanmuuttoa. Ohjelma määrittää Suomen maahanmuuttopoliittisia linjauksia, jotka edistävät erityisesti työperusteista maahanmuuttoa, sekä sitä tukevaa kotoutumista ja hyviä väestösuhteita eri väestöryhmien välillä. Ohjelma julkaistiin vuoden 2018 tammiukuussa ja sitä käsitellään tarkemmin vuoden 2018 Maahanmuutto- ja turvapaikkarakortissa.⁸

Töihin Suomeen – Hallituksen maahanmuuttopoliittinen ohjelma työperusteisen maahanmuuton vahvistamiseksi

Vuonna 2017 valmisteltiin uutta maahanmuuttopoliittista ohjelmaa, jonka tarkoituksena on houkutella maahan työperusteista maahanmuuttoa.

2.2. Kotouttamispolitiikka

Kotouttamispolitiikan osalta vuonna 2017 ei päätetty uusista linjauksista, vaan jatkettiin edellisvuonna valmistuneiden toimeenpanoa. Vuonna 2016 tehtiin useita kotouttamispoliittisia linjauksia: valtion kotouttamisohjelma 2016–2019, jonka rinnalle laadittiin kotouttamisen kumppanuusohjelma sekä kotouttamisen toimintasuunnitelma.⁹ Toimenpiteiden etenemisestä vuonna 2017 on raportoitu luvussa 6. *Kotouttaminen*.

Kotouttamislain kokonaisvaltainen uudistus oli valmisteilla vuonna 2017. Kotouttamislain uudistus liittyy toiseen valmisteilla olevaan merkittävään hallinnolliseen uudistukseen, niin kutsuttuun sote- ja maakuntauudistukseen. Kyseessä on Suomen julkisen hallinnon sekä sosiaali- ja terveydenhuollon uudistamiseen tähtäävä hanke. Hankkeen tarkoituksena on perustaa 18 itsehallinnollista kuntaa, jotka järjestävät jatkossa kaikki alueensa sosiaali- ja terveyspalvelut. Maakunnat tulevat vastaamaan myös kotouttamisesta.

⁷ EMN:n vuoden 2016 Maahanmuutto- ja turvapaikkarakortissa on käsitelty nykyhallituksen maahanmuuttopoliittiset linjaukset, jotka nousevat esille hallitusohjelmasta (toukokuu 2015), hallitusohjelman toimintasuunnitelmasta (huhtikuu 2016), hallituksen maahanmuuttopoliittisista toimenpiteistä (syyskuu 2015), turvapaikkapolitiittisesta toimenpideohjelmasta (joulukuun 2015) sekä sisäisen turvallisuuden selonteosta (toukokuu 2016). Katso tarkemmin: Euroopan muuttoliikeverkosto (2017) Vuositainen maahanmuutto- ja turvapaikkarakortti, Suomi 2016. http://emn.fi/files/1522/Politiikkarakortti_FI_EN_final.pdf. Viitattu 25.4.2018.

⁸ Sisäministeriön julkaisu 1/2018, Töihin Suomeen - Hallituksen maahanmuuttopoliittinen ohjelma työperusteisen maahanmuuton vahvistamiseksi. <https://julkaisut.valtioneuvosto.fi/bitstream/handle/10024/160444/1%202018%20SM%20T%C3%B6ihin%20Suomeen.pdf?sequence=4&isAllowed=y>. Viitattu 9.3.2018

⁹ Vuonna 2016 laadittuja kotouttamispoliittisia linjauksia on käsitelty EMN:n vuoden 2016 Maahanmuutto- ja turvapaikkarakortissa.

2.3. Maahanmuutto julkisessa keskustelussa ja mediassa¹⁰

Maahanmuuttoaiheen käsittely oli vilkasta suomalaisessa mediassa sekä julkisessa keskustelussa. Näkyvimmin esillä olivat turvapaikanhakijat sekä sääntösten vastaisesti maassa oleskelevat henkilöt. Myös paluuseen liittyvät kysymykset, erityisesti pakkopalautukset, saivat näkyvyyttä niin mediassa kuin julkisessa keskustelussakin. Näihin aiheisiin liittyi useammin kielteisiä mielikuvia kuin esimerkiksi työperusteista maahanmuuttoa koskevaan keskusteluun, jota käytiin neutraalimmassa sävyssä. Myös kotouttamista käsiteltiin laajasti. Kotouttamista koskeva keskustelu ei ollut leimallisesti positiivista tai negatiivista sävyiltään. Paikallislehtien raportointi tapasi olla sävyiltään positiivisempaa ja esimerkiksi kotoutumisen onnistumisista raportoitiin paikallisissa medioissa, kun taas valtakunnalliset mediat keskittyivät tilastoihin ja kotouttamispolitiikkaan.

TURVAPAIKKAPOLITIIKKA

Turvapaikanhakijoita ja turvapaikkapolitiikkaa käsiteltiin laajasti niin mediassa kuin julkisessa keskustelussakin. Useat sanomalehdet julkaisivat kriittisiä kolumneja ja artikkeleja koskien Suomen turvapaikkapolitiikkaa. Viranomaiset saivat paljon kritiikkiä myös kansalaisyhteiskunnalta erityisesti paluukäytäntöjen osalta. Paluupäätöksiä väitettiin tehdyn heppoisin perustein ja niitä vastaan osoitettiin mieltä.¹¹ Maahanmuuttoviraston tekemien turvapaikkapäätösten laatu aiheutti huolta vuoden 2015 ennätyksellisen turvapaikanhakijamäärän ja sitä seuranneen uusien työntekijöiden rekrytoinnin valossa. Maahanmuuttoviraston syytettiin myös olevan puolueellinen ja tekemien kielteisiä päätöksiä turvapaikanhakijoille poliittisen paineen alla. Maahanmuuttovirasto kielsi väitteen yksiselitteisesti.¹²

Vuonna 2017 poikkeuksellisen paljon kielteisen turvapaikkapäätöksen saaneita turvapaikanhakijoita kääntyi kristityiksi. Kristityksi kääntyminen tapahtui usein valitusvaiheessa, jolloin valitustuomioistuinin palautti turvapaikkahakemuksen Maahanmuuttovirastolle käsiteltäväksi uuden selvityksen johdosta. Myös media kiinnitti huomiota ilmiöön. Mediassa nostettiin esille, että monien kohdalla syynä kääntymiselle saattoi olla toive myönteisestä turvapaikkapäätöksestä, sillä kristityt kokevat vainon vaaraa useissa turvapaikanhakijoiden lähtömaissa.¹³ Joissakin artikkeleissa todettiin toisaalta, että osan kohdalla kääntyminen oli aito ilman taustamotivaatioita ja raportoitiin kirkkojen tekemästä työstä maahanmuuttajien kotoutumisen eteen.¹⁴ Myös uusintahakemusten ennätyksellinen määrä huomioitiin mediassa, kun aikaisempaa useammat hakivat turvapaikkaa toistamiseen saatuaan lainvoimaisen kielteisen päätöksen ensimmäiseen turvapaikkahakemukseensa.¹⁵

KIELTEISEN TURVAPAIKKAPÄÄTÖKSEN SAANEIDEN PALAUTUKSET

Kielteisen päätöksen saaneiden turvapaikanhakijoiden palautukset olivat näkyvä aihe mediassa sekä julkisessa keskustelussa.¹⁶ Keväällä ja kesällä 2017 Helsingin keskustassa Rautatientorilla oli kaksi vastakkaisista mielenosoitusleiriä. Toinen niistä oli turvapaikanhakijoiden ja heidän tukijoidensa järjestämä Oikeus elää -mielenosoitus, jolla vastustettiin kielteisiä turvapaikkapäätöksiä sekä pakkopalautuksia. Torin vastakkaisella laidalla oli maahanmuuttovastaisen Suomi ensin -ryhmän vastamielenosoitus. Kyseiset mielenosoitukset kestivät useita kuukausia, kunnes poliisi hajotti lopulta molemmat leirit. Mielenosoituksia käsiteltiin paljon suomalaisissa sanomalehdissä ja muissa medioissa.¹⁷ Aika ajoin mielenosoituksia pakkopalautuksia vastaan järjestettiin myös Helsinki-Vantaan lentokentällä. Myös nämä mielenosoituk-

¹⁰ Perustuu osittain Siirtolaisuusinstituutin tuottamaan mediakatsaukseen, jossa on tarkasteltu maahanmuuttoaiheen käsittelyä Suomen kymmenessä suurileikkisimmässä sanomalehdessä: Helsingin Sanomat (HS), Turun Sanomat (TS), Aamulehti (AL), Ilkka, Keskiuomalainen (KS), Savon Sanomat (SS), Etelä-Suomen sanomat (ESS), Kaleva, Satakunnan Kansa (SK) ja Hufvudstadsbladet (HBL).

¹¹ KS 9.9.2017: Kävelykadun mielenosoittajien mukaan turvapaikanhakijoita palautetaan heppoisin perustein. / Yle News 4.4.2017: Hundreds protest Afghan deportations in Helsinki. https://yle.fi/uutiset/osasto/news/hundreds_protest_afghan_deportations_in_helsinki/9545998. Viitattu 21.4.2018.

¹² Yle uutiset 21.4.2017: Virheet turvapaikkapäätöksissä lisääntyneet – perustellaan kiireellä ja kokemattomuudella / Long play 3.5.2017: Migrin malliasiakirjat ohjanneet kielteisiin päätöksiin / Maahanmuuttoviraston tiedote 4.5.2017: Päätöksentekijöille tarjottu tuki tähtää oikeaan, laadukkaaseen, yhtenäiseen ja tulokselliseen päätöksentekoon.

¹³ AL 3.10.2017: Moni turvapaikanhakija kääntyy kristinuskoon kielteisen päätöksen jälkeen - "On vaikea arvioida, mikä on aitoa".

¹⁴ HS 8.10.2017: Herttoniemessä kokoontuu maanantaisin irakilaismiesten rippikouluryhmä – yhä useammat kielteisen turvapaikkapäätöksen saaneet kääntyvät kristinuskoon. / AL 5.10.2017: Kristinuskoon kääntyminen voi olla viimeinen oljenkorsi turvapaikanhaun perusteena.

¹⁵ AL 9.11.2017: Turvapaikanhakijat uusivat hakemuksiaan kielteisen päätöksen jälkeen. / Kaleva 9.11.2017: Kielteisen päätöksen saaneet turvapaikanhakijat uusivat hakemuksiaan, määrä kasvanut 15-kertaiseksi tänä vuonna

¹⁶ AL 6.9.2017: "Nyt on palautustehtävien huippuvuosi" / ESS 1.10.2017: Risikko vetoaa maahanmuuttokomissaariin irakilaisten pakkopalautusten tehostamiseksi. / ESS 6.9.2017: Ennätysmäärä saanut käskyn poistua Suomesta - valtaosa lähtenyt vasta poliisin avustamana / HS 7.9.2017: Miksi Suomi palauttaa vauvoja Afganistaniin ja voiko turvapaikan saada aviorikoksen vuoksi? Viisi kysymystä ja vastausta pakkopalautuksista. / SK 24.9.2017: Vihreät vaatii laillisuustarkastusta turvapaikkaprosessiin: "Lapsia ei saa pakkopalauttaa vaaraan"

¹⁷ HS 26.6.2017: Suomi ensin mielenosoitusleiri purettiin Rautatientorilta - poliisi jatkaa tänään partiointia paikalla. / HS 30.6.2017: Turvapaikanhakijoiden leiri purettiin Rautatientorilta, mielenosoittajat marssivat Maahanmuuttovirastolle - "Olemme todella pettyneitä poliisin päätöksen poistaa mielenosoitus täältä."

set saivat medianäkyvyyttä vuoden varrella. Vuoden lopulla uutisoitiin, että kielteisen päätöksen saaneiden turvapaikanhakijoiden palautuslentoja on siirretty toisille lentokentille mielenosoitusten ehkäisemiseksi, koska mielenosoitusten nähtiin jo vaarantavan yleistä turvallisuutta.¹⁸ Suomalaisessa mediassa nostettiin esille myös ihmisoikeusjärjestö Amnesty Internationalin vetoamus, että EU-valtiot lopettaisivat pakkopalautukset Afganistaniin, kunnes maa on todettu turvallisiksi.¹⁹ Lisäksi erityisesti lapsiperheiden palautukset Afganistaniin huolestuttivat ihmisiä ja aihetta käsiteltiin myös mediassa. Hallituspuolueet totesivat, ettei lapsiperheille voida myöntää oleskelulupaa pelkästään lasten perusteella, koska tämä voisi johtaa väärinkäyttöihin.²⁰

Säännösten vastaisesti maahan oleskelemaan jääneet olivat näkyvä puheenaihe mediassa syksyllä 2017.²¹ Viranomaiset pelkäsivät, että säännösten vastaisesti maassa oleskelevien henkilöiden määrä kasvaa, koska palautukset tiettyihin paluumaihin ovat hankalasti toteutettavissa. Säännösten vastaisesti maassa oleskelevia henkilöitä käsittelevissä artikkeleissa nostettiin usein esille kyseisen ryhmän haavoittuva asema ja heihin kohdistunut hyväksikäyttö.²² Merkittävä osa raportoinnista keskittyi siihen, kuinka kyseisen ryhmän sosiaaliturva ja terveydenhuolto järjestetään. Esimerkiksi Helsingin Sanomat raportoi lokakuussa Turun hallinto-oikeuden päätöksestä, jolla Kela määrätti maksamaan toimeentulotukea maassa säännösten vastaisesti oleskelevalle entiselle turvapaikanhakijalle.²³ Osa raportoinnista keskittyi säännösten vastaisesti maassa oleskelevien terveydenhuoltoon. Helsingin kaupunginvaltuusto päätti marraskuussa laajentaa säännösten vastaisesti maassa oleskelevien sosiaali- ja terveyspalvelut kattamaan välttämättömät sosiaali- ja terveyshuollon palvelut, kun aikaisemmin heille on tarjottu vain kiireelliset terveydenhuollon palvelut, kuten ensiapu.²⁴ Suurimmassa osassa kun-

tia säännösten vastaisesti maassa oleskeleville tarjotaan ainoastaan kiireelliset terveydenhuollon palvelut pois lukien lapset ja raskaana olevat, joille tarjotaan välttämättömät palvelut. Nämä kattavat esimerkiksi kroonisten sairauksien hoidon sekä rokotukset, mikä tarkoittaa samoja palveluja kuin esimerkiksi turvapaikanhakijoilla.²⁵ Mielenkiintoinen seikka säännösten vastaisesti maassa oleskelevia koskevassa uutisoinnissa olivat useat eri termit, joita kyseisestä ryhmästä käytettiin: useimmiten raportoinnissa, joka käsiteli kyseisen ryhmän haavoittuvuuksia, käytettiin termiä 'paperiton'. Toisaalta artikkeleissa, joiden keskiössä oli kyseisten henkilöiden velvoite palata kotimaahansa tai pysyvään oleskelumaahansa, käytettiin yleensä Suomen viranomaistenkin käyttämää termiä 'laittomasti maassa oleskelevä'. Euroopan muuttoliikeverkosto käyttää termiä 'säännösten vastaisesti maassa oleskelevä'.²⁶ Aihetta käsittelevät artikkelit toivat esille käsillä olevan asian haastavuuden. Pieni mutta äänekäs osa kansalaisyhteiskunnasta oli sitä mieltä, että ratkaisu tilanteeseen olisi Suomen virheellisen turvapaikkapolitiikan tunnustaminen ja turvapaikkaprosessin käynnistäminen uudelleen kaikkien kielteisen päätöksen saaneiden kohdalla. Hallituksen vastaus oli kuitenkin, että Suomen viranomaisten lainmukaisia päätöksiä, jotka on käsitelty valitustuomioistuimessa, tulee noudattaa. Siten ratkaisu lainvoimaisen kielteisen päätöksen saaneen kohdalla on paluun täytäntöön panno.²⁷ Myös sisäministeriön päätöksestä myöntää korotettua paluutukea vapaaehtoisesti palaaville raportoitiin.²⁸

KOTOUTUMINEN

Kotoutumista käsiteltiin paljon suomalaisessa mediassa. Artikkelit käsitelivät yhtäältä kotouttamispolitiikkaa ja tilastoja,²⁹ ja toisaalta myös yksittäisten maahanmuuttajien tarinoita heidän onnistuneesta tai vähemmän onnistuneesta kotoutumisestaan Suomeen.³⁰ Useat mediat raportoivat Närpiön

¹⁸ HS 7.9.2017: Poliisi kyllästyi toistuviin mielenosoituksiin Helsinki-Vantaalla ja siirsi afgaanien palautuslennon Lappeenrantaan: "Vaarantaa jo yleistä turvallisuutta".

¹⁹ AL 5.10.2017: STT, Helsinki: "Palautukset Afganistaniin jäihin" / ESS 5.10.2017: Kidutusta, vainoa, jatkuvaa pelkoa - Afganistaniin palautetuilla karu kohtalo / HS 5.10.2017: Ihmisoikeusjärjestö Amnesty vaatii keskeyttämään pakkopalautukset Afganistaniin - "Euroopan maat lähettävät tuhansia ihmisiä maahan, jossa heitä uhkaavat kuolema ja kidutus"

²⁰ ESS 11.9.2017: Hallitusryhmät: Lapsiperheitä ei pidä automaattisesti asettaa etusijalle turvapaikanhaussa.

²¹ HS 2.9.2017: Ruotsin "katupoikailmiön" odotetaan saapuvan ajan myötä Suomeenkin - "Näyttää siltä, että kasvava määrä ihmisiä yöpyy taivasalla", arvelee Diakonissalaitos.

²² AL 3.4.2017: Laittomasti maassa olevat ajautuvat sekä rikollisiksi että rikosten uhreiksi.

²³ HS 27.10.2017: Hallinto-oikeus linjasi: Kelan on maksettava paperittomalle tukea.

²⁴ AL 29.11.2017 Neljä kuntaa tarjoaa paperittomille muutakin kuin kiireellistä hoitoa - Helsingissä valtuusto päättää illalla, laajennetaanko oikeuksia.

²⁵ Kaleva 29.11.2017: Neljä kuntaa tarjoaa paperittomille muutakin kuin kiireellistä hoitoa - Helsingissä valtuusto päättää illalla, laajennetaanko oikeuksia.

²⁶ Euroopan muuttoliikeverkosto (2017), Maahanmuutto- ja turvapaikkasanasto versio 5.0. Suomenkielinen laitos.

http://emn.fi/files/1723/EMN_Glossary_2017_FI_November_2017_lowres.pdf. Viitattu 17.4.2018.

²⁷ HS 4.4.2017: Onko Afganistan turvallinen maa, lähettääkö Suomi ihmisiä kuolemaan? Tämän takia palautuslennot nousivat puheenaiheeksi.

²⁸ KS 21.9.2017: Vapaaehtoisen paluun tuki kielteisen päätöksen saaneille turvapaikanhakijoille nousee jo ensi maanantaina. / KS 13.9.2017: Turvapaikanhakijoita houkutellessaan lähtemään korottamalla paluurahaa tuntuvasti

²⁹ HS 18.10.2017: Pääkirjoitus: Hyvä arki edistää kotoutumista. / HBL 3.10.2017: Samhällslära för flyktingar på eget språk / ESS 3.10.2017: Pakolaisapu: Pakolaisten saatava oppia Suomesta omalla kielellään ja samalla tavalla.

kaupungin saamasta tunnustuksesta, kun Suomen UNICEF myönsi kaupungille Lapsen oikeuksien vaikuttaja 2017 -tunnustuksen, jossa todettiin Närpiön panostaneen esimerkillisesti kotoutumiseen.³¹ Monet kotoutumista koskevat artikkelit käsitelivät myös uskonnon ja kirkkojen roolia kotoutumisessa.³² Monikulttuurisuutta käsiteltiin uutisartikkeleissa useimmiten positiivisesta näkökulmasta,³³ mutta se nähtiin myös mielipiteitä jakavana aiheena.³⁴ Monikulttuurisuutta käsiteltiin erityisesti kulttuuria ja maahanmuuttajataustaisia taitelijoita koskevis- sa artikkeleissa.³⁵

Maahanmuuttajien työllistymistä koskevissa artikkeleissa käsiteltiin esimerkiksi kielitaidon vaikutusta työllistymiseen.³⁶ Maahanmuuton vastustajat näkevät maahanmuuttajien vaikuttavan negatiivisesti suomalaisten työllistymiseen erityisesti korkean työttömyyden aikana. Tätä käsitystä käsiteltiin eri näkökulmista useissa artikkeleissa.³⁷ Toisaalta maahanmuuton nähtiin olevan ratkaisu työvoimapulaan joillakin paikkakunnilla, kuten Heinolassa.³⁸

Koulutuksen merkitystä kotoutumisessa korostettiin useissa uutislähteissä.³⁹ Lehdet uutisoivat ammatillisen koulutuksen uudistuksesta, jonka toivotaan vaikuttavan positiivisesti maahanmuuttajien kotoutumiseen. Uudistuksen myötä pakollinen kielikoe

poistuu haettaessa ammatilliseen perustutkintokoulutukseen, mikä helpottaa maahanmuuttajien pääsyä ammatillisen koulutuksen piiriin. Lisäksi ammatillisiin perustutkintoihin lisättävät yhteiset tutkinnon osat ja kieliopetus varmistavat, että tutkinnon suorittaneella on työssä ja elämässä tarvittavat perustaidot, mikä vahvistaa ammattitutkinnon suorittaneiden maahanmuuttajien edellytyksiä pärjätä suomalaisilla työmarkkinoilla.⁴⁰

RASISMI JA VIHAPUHE

Rasismi, vihapuhe ja syrjintä olivat vahvasti esillä uutisoinnissa. Niitä käsiteltiin sekä ilmiön tasolla että tiettyihin tapauksiin viitaten.⁴¹ Lehtiartikkelit käsitelivät esimerkiksi somalien kokemasta syrjintää,⁴² poliitikkojen saamaa vihapostia ja rasistista nettikirjoittelua⁴³ sekä ihmisten syrjintää eri tilanteissa heidän oletetun maahanmuuttajataustansa vuoksi.⁴⁴ Euroopan perusoikeusvirasto FRA raportoi Suomen olevan yksi Euroopan rasistisimmista maista, jossa erityisesti Saharan eteläpuolisesta Afrikasta kotoisin olevat maahanmuuttajat kokevat syrjintää ja häirintää.⁴⁵

Maahanmuuttajien määrän kasvun raportoitiin lisääntyneen äärioikeiston suosiota, mutta toisaalta lukuisat uutislähteet raportoivat tutkimuksista, jotka osoitti-

³⁰ HS 6.9.2017: "Vastaanotto kylmä kuin sää", "tunteettomia ja itsekeskeisiä ihmisiä" – Suomeen on vaikea sopeutua, kertoo tänne muuttaneille ulkomaalaisille tehty kysely. / HS 27.12.2017: Käykää peremmälle. / ESS 19.10.2017: Kaksi vuotta sitten turvapaikanhakijana Libanonista Suomeen tullut Felix Yassine haluaa ammatin ja kavereita. / AL 28.12.2017: Väinämöinen tuli kursilla tutuksi.

³¹ HBL 7.12.2017: "Låt Närpes visa vägen i integrationspolitiken" / HBL 28.11.2017: Alla barn i Närpes / Ilkka 20.11.2017: Närpiölle Unicefin tunnustuspalkinto: Vinh The Duong pitää Närpiötä parhaana kotina koko perheelle.

³² Ilkka 28.10.2017: Afgaaniperhe löysi kodin Lappajärveltä ja kirkosta.

³³ SS 3.12.2017: Kuopio yllättää - Suomen itsenäisyyspäivän pääjuhlan teemana monikulttuurisuus.

³⁴ SS 5.12.2017: Itsenäisyysjuhlan monikulttuurisuusteema herätti vilkkaan keskustelun somessa - järjestäjät vastaavat kritiikkiin.

³⁵ Ruskeat tytöt ovat tottuneet elokuviin, joissa heiltä näytävät ihmiset ovat terroristeja - Koko Hubara kirjoitti siitä kirjan, johon espoolaisteinit samastuvat. / HS 17.11.2017: Kivuliaimmat asiat kerrotaan musiikin keinoin Kansallisteatterin loistavassa kantaesityksessä. / HS 13.10.2017: Kahdeksan maahanmuuttajaa esittelee arkeaan Suomessa.

³⁶ Maahanmuuttajien palkkaaminen yleistyy, ja palvelualat toimivat sisääntulona työmarkkinoille - "Miten yhteiskunta pyörii, jos näitä ihmisiä ei olisi tullut tänne työn perässä?". / TS 14.9.2017: Maahanmuuttajien työllisyys on parantunut selvästi Kieli vie työmarkkinoille, byrokratia jarruttaa.

³⁷ HS 27.10.2017: Ministeri Lindström rauhoitteli suljettujen ovien takana keskustelua ulkomailta tulleiden palkkaamisesta - ja onnistui ainakin hetkeksi. / HS 6.10.2017: Enemmistö kansanedustajista haluaisi helpottaa ulkomaisen työvoiman palkkaamista - Rakennusliitto vastustaa kiivaasti: "Aina kaivetaan halvin työntekijä". / HS 4.10.2017: Pääkirjoitus: Suomi tarvitsee työssä käyviä veronmaksajia ja siksi myös lisää työvoimaa ulkomailta. / ESS 5.12.2017: Työvoimaa tarvitaan myös kauempaa.

³⁸ ESS 1.12.2017: Heinolaa vaivaa pahaksi äityvä työvoimapula - ratkaisuksi nähdään maahanmuuttajien työllistäminen.

³⁹ AL 15.10.2017: Turvapaikanhakijoita ammattikouluun. / ESS 19.10.2017: Maahanmuutto ja kirkosta eroaminen näkyvät Lahden kouluissa.

⁴⁰ AL 15.10.2017: Maahanmuuttajien MAO-ohjelmassa opiskelemaan pääsee aiempaa puutteellisemmalla kielitaidolla. / TS 15.10.2017: Maahanmuuttajat halutaan nopeammin töihin: Ammattikouluun ei pian enää vaadita kielikoetta.

⁴¹ HS 24.10.2017: Vihapuhetta netissä on niin paljon, ettei poliisi ehdi tehdä kaikista rikosilmoituksia - viharikostilastossa esiin nousevat Forssa, Kitee ja Kemi.

⁴² HS 30.12.2017: Bilal Alinilta kysyttiin työhaastattelussa isän töistä, koulussa menestyneelle Halimo Dahirille suositeltiin lähihoitajauraa - Suomessa afrikkalaistaustaisista liki puolet on kokenut syrjintää. / HS 11.12.2017: Suomi pistää silmään syrjinnässä, ja afrikkalaistaustaisista sitä koki liki puolet - Somaliliiton puheenjohtaja: "Ei syrjivä ihminen erottele, kuinka kauan joku on asunut Suomessa"

⁴³ HS 6.10.2017: Haistattelua ja rasistisia viestejä kirjoitellut vartiointiyhtiönsä päällikkö sai potkut - "Tämä kööri voitaisiin laittaa montun reunalle". / HS 12.10.2017: Pohjoismainen vastarintaliike postitti rotuoppia kansanedustajille - "Karmaisevaa", sanoo Sdp:n Antti Rinne ja vaatii järjestön kieltämistä.

⁴⁴ TS 28.10.2017: ÄU: Turvapaikanhakijat eivät päässeet Turussa baareihin. / HS 7.11.2017: Kun Suomessa syntynyt Muttaqi Khan, 25, kävelee metroasemalla, häntä saatetaan luulla huumekauppiaksi - Khan ja Sara Salmani, 28, kertovat, millaista on elää muslimina Helsingissä.

⁴⁵ TS 12.12.2017: Kotouttaminen ei suju syrjimällä: Saharan eteläpuolisesta Afrikasta muuttaneet ja heidän Suomessa syntyneet jälkeläisensä kokevat valitettavan paljon syrjintää.

vat, että suomalaisten käsitykset maahanmuuttajista olivat pysyneet pääasiassa positiivisina.⁴⁶ Lisäksi uutisoitiin, että suomalaiset ovat pettyneet maahanmuuttoa koskevaan uutisointiin, jonka koettiin sekä vähättelevän että suurentelevan maahanmuuttoon liittyviä ongelmia.⁴⁷

2.4. Maahanmuuttoaiheista tutkimusta⁴⁸

Niko Pyrhösen, Johanna Leinosen ja Tuomas Martikaisen raportti ***Nordic Migration and Integration Research: Overview and Future Prospects***⁴⁹ antaa yleiskuvan pohjoismaisen maahanmuutto- ja kotoutumistutkimuksen tämänhetkisestä tilasta. Asian tuntijahaastatteluihin ja verkkokyselyyn perustuva raportti kartoittaa nykyistä maahanmuutto- ja kotoutumistutkimuksen infrastruktuuria, nostaa esiin tutkimuksen puutteita ja esittää erilaisia näkökulmia pohjoismaisen lisäarvon kehittämiseen. Raportti sisältää myös katsauksen tämänhetkisiin maahanmuuton trendeihin. Useimmat vastaajat pitivät Pohjoismaita mielenkiintoisena ja hedelmällisenä ympäristönä maahanmuuton ja kotoutumisen tutkimiselle, koska ne ovat edistyneitä hyvinvointivaltioita, jotka ovat edelläkävijöitä sosiaalisen liikkuvuuden valtiojohtoisessa järjestämisessä. Vastaajat olivat yhtä mieltä siitä, että hedelmällisin tie pohjoismaisen lisäarvon luomiseen on kunnianhimoiset ja vaativat tutkimusohjelmat, mukaan lukien monenlainen kansainvälinen, monialainen ja monimetodinen rajat ylittävä yhteistyö.

Helsingin kaupungin tietokeskus julkaisi tilaston ***Helsingin ulkomaalaistaustainen väestö vuonna 2016***.⁵⁰ Ulkomaalaistaustainen väestö näyttää Helsingissä yhä tärkeämpää roolia, koska sen määrä ja osuus koko väestöstä kasvaa jatkuvasti. Ulkomaalaistaustaiset ovat monessa suhteessa erilaisia kuin kantasuomalaiset, mutta ulkomaalaistaustaisenkin välillä on huomattavan suuria eroja. Kaupunki tarvitsee jatkuvasti tuoretta tietoa ulkomaalaistaustaisesta väestöstä riittävien suunnittelu- ja päätöksentekoresurssien varmistamiseksi. Uusin julkaisu sisältää tilastoja ulkomaalaistaustaisista henkilöistä, jotka puhuvat äidinkielenään vierasta kieltä tai joilla on ulkomaan kansalaisuus. Tiedot koskevat väestörakennetta, maahanmuuttoa, asumista, koulutusta ja työllisyyttä.

Sosiaali- ja terveysministeriö julkaisi raportin ***Mitä tiedämme maahanmuuton taloudellisista vaikutuksista?***⁵¹ Selvitys maahanmuuton taloudellisten

⁴⁶ HS 3.12.2017: Maahanmuuton kasvu lisää äärioikeiston suosiota – HS kysyi arvostetulta tutkijalta, mitä julkinen valta voi tehdä, jotta äärienteet eivät lisäänty. / SS 5.12.2017: Enemmistö suhtautuu suopeasti maahanmuuttoon. / AL 7.12.2017: Kyllä Suomeen sopii. / AL 7.12.2017: Suomeen tuli viime vuonna noin kuusituhatta turvapaikanhakijaa

⁴⁷ TS 14.11.2017: Moni on pettynyt uutisointiin maahanmuutosta – koetaan sekä ongelmien vähättelyä että suurentelua / KV 14.11.2017: Moni on pettynyt uutisointiin maahanmuutosta - koetaan sekä ongelmien vähättelyä että suurentelua

⁴⁸ Osioon on kerätty ns. yleistä maahanmuuttoaiheista tutkimusta, joka ei kuulu minkään tietyn raportissa käsitellyn aihealueen alle. Maahanmuuttoaiheista tutkimusta on käsitelty myös jäljempänä raportissa eri aihealueiden alla.

⁴⁹ Pyrhönen, N., Leinonen, J. & Martikainen, T. (2017), Nordic Migration and Integration Research: Overview and Future Prospects. Oslo: NordForsk. https://helda.helsinki.fi/bitstream/handle/10138/192017/NF_migration_report_FINAL_single.pdf?sequence=1. Viitattu 4.4.2018. Saatavilla vain englanniksi.

⁵⁰ Hiekkavuo, A. (2017), Helsingin ulkomaalaistaustainen väestö vuonna 2016. Tilastoja 2017:1. Helsinki: Helsingin kaupungin tietokeskus. https://www.hel.fi/hel2/tietokeskus/julkaisut/pdf/17_01_13_Tilastoja_1_Hiekkavuo.pdf. Viitattu 18.4.2018.

⁵¹ Päivinen, J. (2017), Mitä tiedämme maahanmuuton taloudellisista vaikutuksista? Selvitys maahanmuuton taloudellisten vaikutusten kokonaisuudesta. Sosiaali- ja terveysministeriön raportteja ja muistioita 2017:27. http://julkaisut.valtioneuvosto.fi/bitstream/handle/10024/160396/RAP2017_27.pdf?sequence=1&isAllowed=y. Viitattu 4.4.2018.

vaikutusten kokonaisuudesta. Raportti tehtiin hallituksen toimeksiannosta: hallituksen maahanmuuttopoliittisissa linjauksissa (syyskuu 2015) todetaan, että maahanmuuton taloudellisista vaikutuksista laaditaan riippumaton selvitys. Raportissa maahanmuuton taloudellisia vaikutuksia tutkitaan aiemman tutkimustiedon sekä sosiaaliturvaetuuksia koskevien uusien tilastojen pohjalta. Tutkimustiedot osoittavat, että kyseessä on erittäin laaja ja monimutkainen kokonaisuus. Maahanmuuttajat muodostavat hyvin heterogeenisen ryhmän, jota ei pitäisi tutkia yhtenä ryhmänä. Työllisyys on tärkein tekijä, joka vaikuttaa siihen, millainen vaikutus maahanmuuttajilla on talouteen. Odotetusti ne ryhmät, joiden työllisyysaste on pienin, käyttävät enemmän sosiaaliturvaetuuksia kuin muut ryhmät. Tilanne näyttää olevan hälyttävien ulkomaalaistaustaisten naisten ja pakolaistaustaisten maahanmuuttajien keskuudessa. Muiden raportissa tutkittujen sosiaalietuuksien suhteen maahanmuuttajien osuus etuuksien kustannuksista on lähellä heidän suhteellista osuuttaan koko väestöstä.

Työ- ja elinkeinoministeriö julkaisi selvityksen **Vähemmistöjen väliset suhteet: Tutkimustuloksia ja toimintaehdotuksia**.⁵² Raportti on systemaattinen katsaus etnisten ja uskonnollisten vähemmistöjen välisiä suhteita koskevaan tutkimukseen. Raportissa korostetaan, että ryhmien välisiä konflikteja ei tule ymmärtää pelkästään etnisyydestä tai uskonnosta johtuvina, vaan ryhmien välisten suhteiden muotoutumiseen vaikuttaa useat sosiaalisiin identiteetteihin kiinnittyvät tekijät. Lisäksi etnisyyden ja uskonnollisuuden kytkökset saattavat muuttua ajan myötä ja niihin vaikuttavat myös maahanmuuttajayhteisöjen yllirajaiset kontaktit. Raportissa käsitellään mm. yhteisen jaetun identiteetin, kulttuurisen etäisyyden, sosiaalisen hierarkian, välittömän ja välillisen kontaktin ja koetun tasa-arvon merkitystä ryhmien välisten suhteiden muotoutumiseen ja niissä tapahtuviin muutoksiin. Vähemmistöjen väliset suh-

teet eivät muodostu tyhjiössä, vaan ympäröivällä yhteiskunnalla on keskeinen vaikutus niihin. Ryhmän nauttima yhteiskunnallinen hyväksyntä ja arvonnanto sekä sen mahdollisuudet luoda kontakteja muihin ryhmiin vaikuttavat positiivisesti sen suhtautumiseen muihin ryhmiin. Kunkin vähemmistön oman identiteetin tukeminen, samalla kun rakennetaan yhdistävää kattoidentiteettiä ja yhteistä 'suurta tarinaa', nousee esiin. Lisäksi ryhmien välisten myönteisten kontaktien mahdollistaminen ja sitä tukevan yhdyskuntasuunnittelun merkitys saa empiiristä tukea.

Poliisiammattikorkeakoulu julkaisi selvityksen Poliisin tietoon tullut viharikollisuus Suomessa 2016.⁵³ Aineistona ovat poliisin valtakunnalliset rikosilmoitustilastot. Selvitys on jatkoa rasistisen rikollisuuden vuosiselvityksille, joita on tehty vuodesta 1998 lähtien sisäministeriön poliisiosastolla ja Poliisiammattikorkeakoulussa. Selvityksen perusteella valtaosa (77 prosenttia) poliisin tietoon tulleista viharikoksista perustui uhrin etniseen tai kansalliseen taustaan. Etniseen tai kansalliseen taustaan perustuneista viharikoksista tehtiin yhteensä 831 rikosilmoitusta. Useimmin kyse oli tapauksesta, joissa kanta-väestöön kuuluvat henkilöt osoittivat ennakkoluuloa tai vihamielisyyttä etnisiä tai kansallisia vähemmistöjä kohtaan. Yleisin rikoslaji oli pahoinpitelyrikos ja tapahtumapaikka julkinen ulkoilmapaikka.

Oikeusministeriö julkaisi katsauksen **Rikoksentorjunnan tärkeys maahanmuuttotilanteen tuomien haasteiden ratkaisussa**.⁵⁴ Katsauksessa keskitytään erityisesti syksyllä 2015 lisääntyneen maahanmuuton myötä syntyneisiin rikollisuus- ja turvallisuushaasteisiin. Katsauksen tavoitteena on kuvata tiiviisti maahanmuuttoa ja sen synnyttämiä haasteita, arvioida tulevaa kehitystä ja tarjota ongelmiin hyväksi havaittuja rikoksentorjuntakäytäntöjä sekä tehdä tutkimusaloitteita.

⁵² Pauha, T. ja Jasinskaja-Lahti, I. (2017), Vähemmistöjen väliset suhteet: Tutkimustuloksia ja toimintaehdotuksia. Työ- ja elinkeinoministeriön julkaisuja 1/2017. Helsinki: Työ- ja elinkeinoministeriö. <http://urn.fi/URN:ISBN:978-952-327-186-9>. Viitattu 17.4.2018.

⁵³ Rauta, J. (2017), Poliisin tietoon tullut viharikollisuus Suomessa 2016. Poliisiammattikorkeakoulun katsauksia 12/2017. http://www.theseus.fi/bitstream/handle/10024/134374/POLAMK_katsauksia_12_web.pdf?sequence=1&isAllowed=y. Viitattu 16.4.2018.

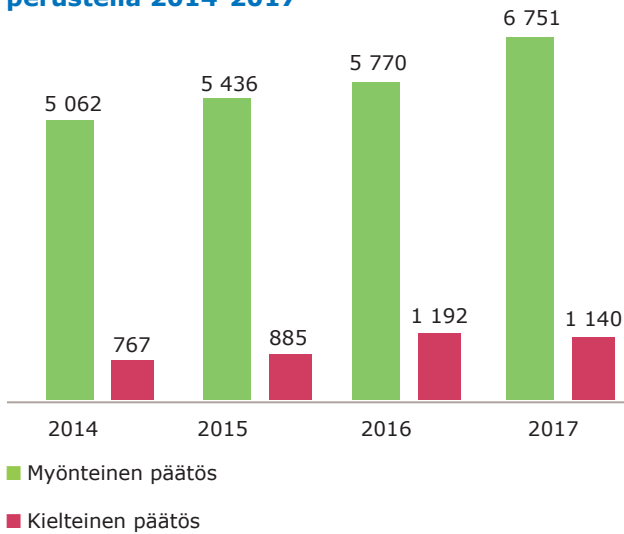
⁵⁴ Alanko, M., Piispa, M. ja Sambou, S. (2017), Rikoksentorjuntakatsaus 2016: Rikoksentorjunnan tärkeys maahanmuuttotilanteen tuomien haasteiden ratkaisussa. Oikeusministeriön julkaisu 2/2017. <http://urn.fi/URN:ISBN:978-952-259-555-3>. Viitattu 16.4.2018.

3. Laillinen maahanmuutto ja muuttoliike

3.1. Työperusteinen maahanmuutto

Vuonna 2017 ensimmäisen oleskeluluvan Suomeen työntöon perusteella sai 6 751 henkilöä. **Työntöon perusteella myönnettyjen oleskelulupien määrä kasvoi selvästi edellisvuoteen verrattuna**, jolloin oleskelulupia myönnettiin tällä perusteella 5 770 kappaletta. Kasvua edellisvuodesta oli siten 17 prosenttia tai noin tuhannen oleskeluluvan verran. Maahanmuuttovirasto ratkaisi kaikkiaan 7 891 ensimmäistä työperusteista oleskelulupahakemusta. Päätöksistä 86 prosenttia oli myönteisiä ja 14 prosenttia kielteisiä. Myönteisten ja kielteisten päätösten välinen suhde on pysynyt suunnilleen samana viimeisten vuosien ajan. Ensimmäisiä oleskelulupia työn perusteella myönnettiin eniten Ukrainan, Intian ja Venäjän federaation kansalaisille.

Ensimmäiset oleskelulupapäätökset työntöon perustella 2014-2017

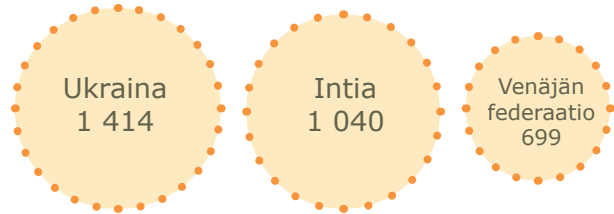


Lähde: Maahanmuuttovirasto

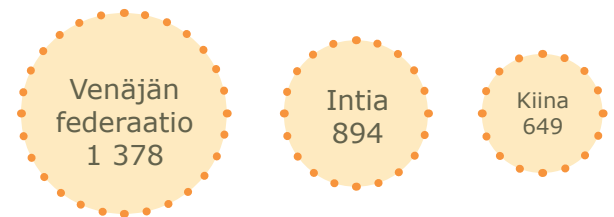
Maahanmuuttovirasto oli vuonna 2017 vastuussa uuden määräaikaisen oleskeluluvan eli niin kutsutun jatkoluvan myöntämisestä. Aikaisemmin kyseisten lupien myöntäminen on kuulunut poliisille.⁵⁵ **Jatkolupia työn perusteella myönnettiin yhteensä 7 231 kappaletta.** Oleskeluoikeuttaan työn perustella jatkoivat yleisimmin Venäjän federaation kansalaiset. Toisella ja kolmannella sijalla olivat Intia ja Kiina.

Työn perusteella oleskeluluvan saaneet, 3 yleisintä kansalaisuutta vuonna 2017

Ensimmäinen oleskelulupa



Jatkolupa



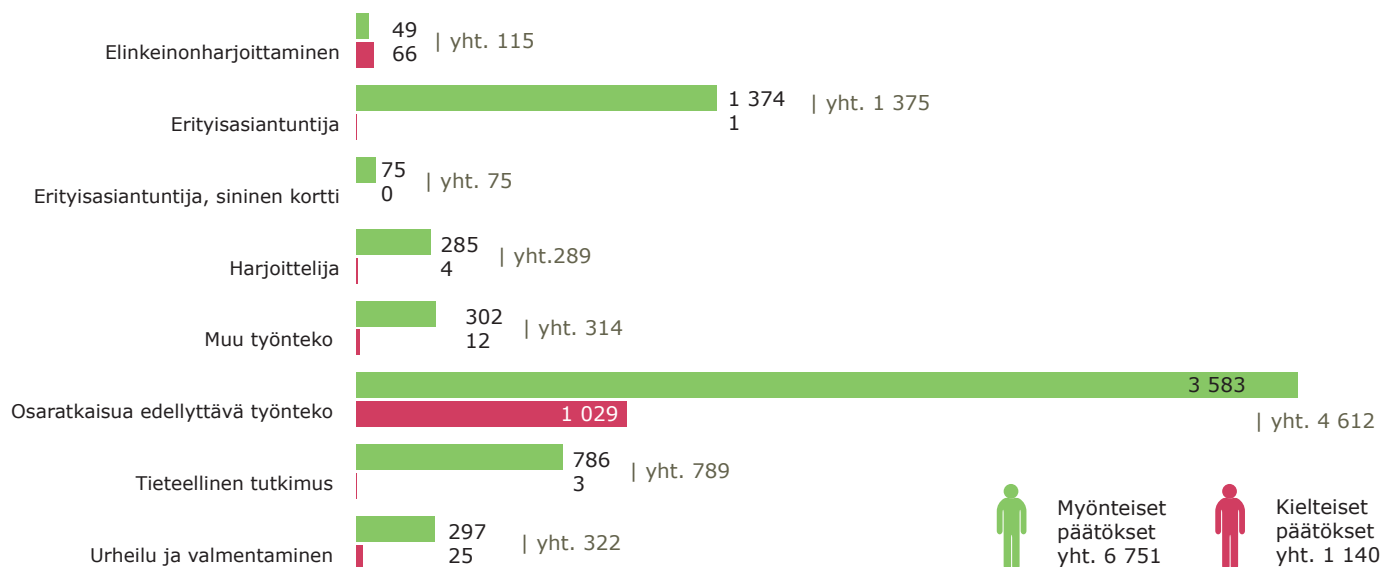
Lähde: Maahanmuuttovirasto

Oleskelulupaa työntöon perusteella voi hakea kahdeksassa eri kategoriassa (katso alla oleva kuva). Suurin osa työperusteisen oleskeluluvan hakijoista hakee työntekijän oleskelulupaa.⁵⁶ Työntekijän oleskelulupaa hakevat ovat pääasiassa suorittavan työn tekijöitä, kuten siivoojia ja rakennustyöntekijöitä. Kuten edellä on todettu, työntöon perusteella myönnettyjen ensimmäisten oleskelulupien määrä kokonaisuudessaan kasvoi voimakkaasti vuonna 2017. Määrällisesti suurin kasvu tapahtui työntekijän oleskelulupien kohdalla, joita myönnettiin 401 edellisvuotta enemmän (13 prosentin kasvu). Yleisimmin työntekijän oleskelulupaa hakevat ukrainalaiset, jotka sijoittuvat useimmiten maatalous-, puutarha tai rakennusosalalle. **Suhteellisesti suurinta kasvu oli ensimmäisten erityisasiantuntijan oleskelulupien kohdalla, joiden määrä kasvoi 39 prosenttia edellisvuoteen verrattuna.** Erityisasiantuntijan oleskelulupaa hakevat yleisimmin intialaiset, joille myönnettiin 62 prosenttia kaikista myönnettyistä ensikertaa haetuista erityisasiantuntijan oleskeluluvista. Suomeen saapui 839 intialaista erityisasiantuntijaa vuonna 2017. Suurin osa heistä tuli Suomeen IT-alan tehtäviin. Ilmiö on Suomen kannalta erittäin positiivinen, sillä maahan toivotaan lisää työperusteista maahanmuuttoa, erityisesti hyväpalkkaisia erityisasiantuntijoita.

⁵⁵ Lisäksi vastuu pysyvien oleskelulupien myöntämisestä siirtyi Maahanmuuttovirastolle. Pysyvien oleskelulupien kohdalla jaottelua eri hakuperusteisiin ei tehdä. Katso luku 3.4. *Lailliseen maahanmuuttoon liittyvä muu kehitys.*

⁵⁶ Työntekijän oleskelulupahakemus ratkaistaan kaksivaiheisessa prosessissa, johon sisältyy Työ- ja elinkeinotoimiston (TE-toimisto) 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, täytyvätkö oleskeluluvan myöntämisen yleiset edellytykset.

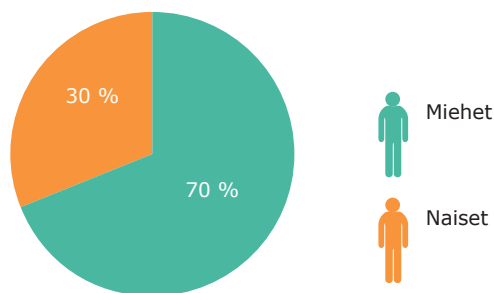
Päätökset ensimmäisiin oleskelulupahakemuksiin työnteon perusteella 2017



Lähde: Maahanmuuttovirasto

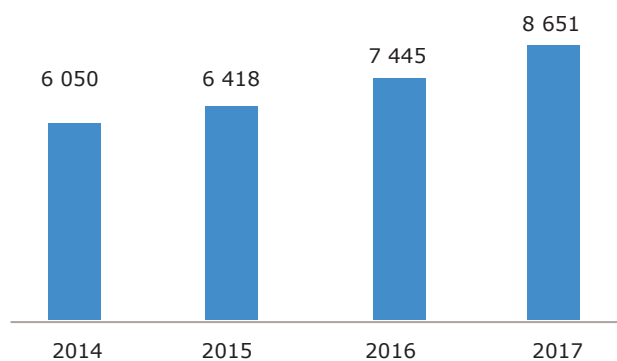
Vuonna 2017 pantiin vireille 8 651 ensimmäistä oleskelulupahakemusta työnteon perusteella. Myös tässä määrässä on selvää nousua edellisvuoteen verrattuna, jolloin hakemuksia tehtiin 7 445 kappaletta. Työperusteisten oleskelulupien määrä on siten edelleen selvässä kasvusuunnassa.

Työn perusteella oleskeluluvan saaneiden sukupuolijakauma



Lähde: Maahanmuuttovirasto⁵⁷

Ensimmäiset työperusteiset oleskelulupahakemukset 2014-2017



Lähde: Maahanmuuttovirasto

Sukupuolen perusteella tarkasteltuna työperusteista oleskeluluvista miehille myönnettiin 71 prosenttia ja naisille 29 prosenttia.

Myönnettyjen työperusteisten oleskelulupien määrä ei anna kattavaa kuvaa ulkomaisesta työvoimasta Suomessa, sillä kaikkien Suomeen työhön tulevien ulkomaalaisten 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 2017 noin 4000 EU-kansalaista rekisteröi oleskeluoikeutensa**

⁵⁷ Sisältää ensimmäiset oleskeluluvat ja jatkoluvat.

Suomessa työnperusteella. Heistä noin kolmannes oli kansalaisuudeltaan virolaisia. Myöskään lyhytaikaiseen kausityöhön EU:n ulkopuolisista maista tulevat henkilöt eivät vielä vuonna 2017 tarvitse lupaa työskennellä Suomessa. Kausityöntekijät saattoivat työskennellä Suomessa joko viisumilla tai viisumivapaasti kolmen kuukauden ajan. Tilanne tulee muuttamaan vuoden 2018 alusta lähtien.⁵⁸ Lisäksi esimerkiksi turvapaikkaprosessin tai perheen yhdistämisen kautta oleskeluluvan saaneet henkilöt voivat vapaasti hakeutua Suomessa työmarkkinoille, vaikka heidän oleskelunsa peruste ei olekaan työnteko.

TYÖPERUSTEISTA MAAHANMUUTTOA KOSKEVIA LAINSÄÄDÄNTÖMUUTOKSIA JA MUITA KEHITYSKULKUJA

Työvoiman maahanmuuttoa ja kansainvälisyyttä pidetään Suomessa hyvänä ja tavoiteltavana asiana, koska sen nähdään vahvistavan Suomen talouden tulevaisuudennäkymiä. Tämä ilmenee muun muassa hallitusohjelmasta.⁵⁹ Lisäksi vuonna 2017 valmisteltiin uutta politiikkaohjelmaa työperusteisen maahanmuuton vahvistamiseksi. Tämän hallituksen maahanmuuttopoliittisen ohjelman tarkoitus on houkutella maahan työperusteista maahanmuuttoa.⁶⁰

Vuonna 2017 säädettiin **kausityölaki**, jonka mukaan jatkossa myös lyhytaikaiseen, korkeintaan kolme kuukautta kestäväan kausityöhön tarvitaan lupaa.⁶¹ Viisumivelvollisista maista tulevien tulee hakea kausityöviisumia Suomen edustustosta ja viisumivapaiden maiden kansalaisten kausityötodistusta Maahanmuuttovirastosta. Metsämarjojen poimijoiksi saapuvien ei kuitenkaan edelleenkään tarvitse hakea lupaa.⁶² Yli kolme kuukautta kestäväan kausityöhön tulee hakea Maahanmuuttovirastolta oleskelulupa kausityötä varten. Kyseessä on uusi oleskelulupakategoria. Lakimuutoksella saatettiin kansallisesti voimaan Euroopan unionin kausityödirektiivi. Kausityödirektiivin tavoitteena on unionin ulkopuolisista maista saapuvien kausityöntekijöiden maahantulon ehtojen yhtenäistäminen ja heidän asemansa parantaminen EU:ssa. Jos kausityö Suomessa kestää yli kuusi kuukautta, lupaprosessi on kaksivaiheinen si-

sältäen Työ- ja elinkeinotoimiston suorittaman työvoiman saatavuusharkinnan, jossa selvitetään, onko kyseiseen tehtävään saatavilla kohtuullisessa ajassa työvoimaa Suomesta tai EU/ETA-alueelta. Kausityöluvan kesto on maksimissaan yhdeksän kuukautta. Tätä pidemmäksi ajaksi Suomeen työskentelemään saapuvien tulee hakea työntekijän oleskelulupaa.

Vuonna 2017 säädettiin lisäksi niin kutsuttu **ICT-laki**, joka koskee monikansallisten yritysten palveluksessa olevien henkilöiden siirtymistä Euroopan unionin ulkopuolelta EU-alueelle ja unionin jäsenvaltiosta toiseen saman työnantajan palveluksessa.⁶³ Kyseessä oli EU:n ICT-direktiivin (Intra Corporate Transferees Directive) kansallinen täytäntöönpano. Uuden lain myötä toisessa EU-jäsenvaltiossa oleskeluluvan saaneella henkilöllä on oikeus aloittaa työskentely Suomessa ennen Maahanmuuttoviraston ratkaisua työskentelyoikeudesta. Luvan kesto on korkeintaan kolme vuotta. ICT-laissa tarkoitettuja työntekijöitä ovat kolmansiin maihin sijoittautuneiden yritysten johtajat, asiantuntijat ja eräät harjoittelijat, jotka lähetetään saman konsernin sisällä työskentelemään Suomeen sijoittuneeseen tytäryhtiöön. Suomessa sijaitseville tytäryhtiöille lähetetyt työntekijät ovat avainasemassa ja heidän lupamenettelynsä sujuvuus on siksi tärkeää. Sekä ICT-laki että kausityölaki ovat uusia. Tähän asti kaikki keskeiset maahanmuuttoa säännökset on koottu ulkomaalaislakiin.⁶⁴

Suomessa suunniteltiin **uutta oleskelulupatyyppejä kasvuryrittäjille** eli niin sanotuille startup-ryrittäjille. Lisäksi suunniteltiin erityisasiantuntijan oleskeluluvan keston pidentämistä nykyisestä vuodesta kahteen vuoteen. Myös jatkoluvan hakemisprosessia suunniteltiin helpotettavaksi siten, että jatkolupaa varten ei tarvita enää uusia sormenjälkiä, jolloin jatkolupaa on mahdollista hakea täysin sähköisesti. Jälkimmäinen muutos koskee kaikkia oleskelulupia, mutta käytännössä se helpottaa erityisesti kansainvälisissä yrityksissä työskenteleviä työntekijöitä, jotka matkustavat paljon. Edellä mainitut muutokset sisältävä hallituksen esitys annettiin eduskunnalle syyskuussa (HE 129/2017 vp). Lakimuutosten tarkoitus on helpottaa ryittäjien ja huippuosajien maahanmuuttoa Suomeen ja siten edistää ta-

⁵⁸ Katso alla: Työperusteista maahanmuuttoa koskevia lainsäädäntömuutoksia ja muita kehityskulkuja.

⁵⁹ Ratkaisujen Suomi - Pääministeri Juha Sipilän hallituksen strateginen ohjelma, 29.5.2015.

⁶⁰ Ohjelmaa valmisteltiin sisäministeriössä vuonna 2017, mutta ohjelma julkaistiin vuoden 2018 tammikuussa. Sisäministeriö (2018), Töihin Suomeen - Hallituksen maahanmuuttopoliittinen ohjelma työperusteisen maahanmuuton vahvistamiseksi. Sisäministeriön julkaisu 1/2018. <https://julkaisut.valtioneuvosto.fi/bitstream/handle/10024/160444/1%202018%20SM%20T%C3%B6ihin%20Suomeen.pdf?sequence=4&isAllowed=y>. Viitattu 9.3.2018.

⁶¹ Laki kolmansien maiden kansalaisten maahantulon ja oleskelun edellytyksistä kausityöntekijöinä työskentelyä varten 907/2017 (vahvistettu 14.12.2017, voimaantulo 1.1.2018).

⁶² Ulkoministeriö, Luonnonmarjapojimat viisumivelvollisista maista 2018. <http://formin.finland.fi/public/download.aspx?ID=173463&GUID=%7B5A9D2F6B-A438-4DAD-AB9D-AAA622FEA934%7D>. Viitattu 9.3.2018.

⁶³ Laki kolmansien maiden kansalaisten maahantulon ja oleskelun edellytyksistä yrityksen sisäisen siirron yhteydessä 908/2017 (vahvistettu 14.12.2017, voimaantulo 1.1.2018).

⁶⁴ Sisäministeriön ja työ- ja elinkeinoministeriön tiedote 14.12.2017: Uusi laki helpottamaan matkailulle ja maahantulolle tärkeää kausityötä.

louskasvua ja työllisyyttä. Kansainvälisistä osaajista käydään niin kovaa kilpailua, että muiden maahan asettautumiseen vaikuttavien tekijöiden ohella oleskelulupajärjestelmän on syytä olla sujuva. Muutos on osa laajempaa kokonaisuutta, jolla hallitus helpottaa osaajien maahanmuuttoa ja yrittäjyyttä.⁶⁵

Vuonna 2017 suunnitteilla oli myös **oleskeluluvan myöntäminen au pairille**. Suomen lainsäädännössä ei nykyisellään ole nimenomaista säännöstä au pairille myönnettävästä oleskeluluvasta eikä sen myöntämisen kriteereistä. Tämänhetkinen lupakäytäntö perustuu vakiintuneeseen hallintokäytäntöön. Sisäministeriö lähetti luonnoksen hallituksen esitykseksi lausuntokierrokselle joulukuussa 2017. Esitys au pairin oleskeluluvasta sisältyy hallituksen esitysluonnokseen, joka koskee tutkijat, opiskelijat ym. -direktiivin (2016/801/EU) täytäntöönpanoa (mainitaan myös luvussa 3.3. *Opiskelijat*).

Pääministeri Sipilän hallitus päätti puoliväliriihessä 2017 käynnistää **Talent Boost - Kasvua kansainvälisistä osaajista** -toimenpideohjelman. Poikkiallinen toimenpideohjelma on jatkumoa työ- ja elinkeinoministeriön edellisvuonna käynnistämälle, pienimuotoisemmalle Kasvua kansainvälisistä osaajista -agendalle. Ohjelman päämääränä on vahvistaa yritysten kasvua ja kansainvälistymistä sovittamalla yhteen elinkeino-, innovaatio- työllisyys-, koulutus- ja maahanmuuttopolitiikka kasvua tukevaksi kokonaisuudeksi. Tavoitteena on vahvistaa Suomen houkuttelevuutta kansainvälisille osaajille sekä kanavoida kansainvälisten osaajien asiantuntemus yritysten kasvun ja kansainvälistymisen sekä innovaatiotoiminnan tueksi. Toimenpideohjelman vuoden 2017 toimenpiteet ovat liittyneet pitkälti valmisteluun. Vuoden aikana järjestettiin työpajasarja ja Talent Boost Summit -tapahtuma toimenpideohjelman valmistelun tueksi. Näin sidosryhmät, kansainväliset osaajat ja yritykset osallistettiin toimenpideohjelmaan jo valmisteluvaiheessa. Varsinaisista toimenpiteistä päätetään alkuvuonna 2018.⁶⁶

3.2. Perheenyhdistäminen

Vuonna 2017 ensimmäinen oleskelulupa perhesiteen perusteella myönnettiin 9 089 henkilölle. Määrä kasvoi edellisvuodesta 11 prosenttia: vuonna 2017 vastaava luku oli 8 177. Ensimmäinen oleskelulupa perhesiteen perusteella myönnettiin yleisimmin irakilaisille (1 107 henkilöä). Tämä oli ensimmäinen kerta, kun Irak nousi yleisimmäksi kansalaisuudeksi perhesiteen perusteella Suomeen muuttaneiden keskuudessa: perinteisesti kärkisijaa on pitänyt Venäjä, joka oli tänä vuonna sijalla kaksi (1 012 henkilöä).

Perhesiteen perusteella myönnettyt ensimmäiset oleskeluluvat, 3 suurinta kansalaisuutta vuonna 2017



Lähde: Maahanmuuttovirasto

Maahanmuuttovirasto teki yhteensä 10 972 päätöstä ensimmäisiin perhesiteen perusteella tehtyihin oleskelulupahakemuksiin. **Päätöksistä 83 prosenttia oli myönteisiä ja 17 prosenttia kielteisiä.** Myönteisten ja kielteisten päätösten suhde ei muuttunut merkittävästi edellisvuoteen verrattuna. Mitään selkeää muutosta ei ole nähtävissä myöskään tarkasteltaessa kansainvälistä suojelua saaneiden perheenjäsenille tehtyjen oleskelulupapäätösten jakaumaa myönteisiin ja kielteisiin päätöksiin.⁶⁷ Heinäkuussa 2016 voimaan tullut lakimuutos, jolla toimeentuloedellytys laajennettiin koskemaan myös kansainvälistä suojelua tai tilapäistä suojelua saaneiden vanhoja perheenjäseniä⁶⁸, ei siten näyttänyt vaikuttavan ainakaan voimakkaasti perhesidehakemusten päätösjakaumaan.

Maahanmuuttovirasto oli vuonna 2017 vastuussa uuden määräaikaisen oleskeluluvan eli niin kutsutun jatkoluvan myöntämisestä. Aikaisemmin kyseisten lupien myöntäminen on kuulunut poliisille.⁶⁹ **Jatkolupia perhesiteen perusteella myönnettiin yh-**

⁶⁵ Sisäministeriön tiedote 28.9.2017: Suomeen suunnitteilla uusi startup-oleskelulupa. Lakimuutokset (122/2018 ja 122/2018) vahvistettiin 30.1.2018 ja niitä käsitellään tarkemmin vuoden 2018 Maahanmuutto- ja turvapaikkaraportissa.

⁶⁶ Lähde: Sisäministeriön maahanmuutto-osasto ja työ- ja elinkeinoministeriö.

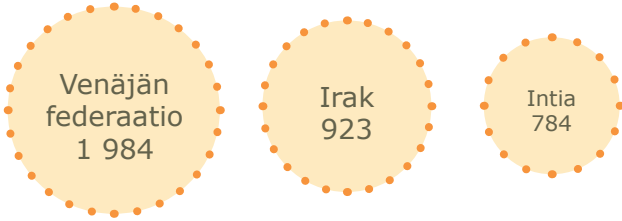
⁶⁷ Puolisoiden kohdalla myönteisten päätösten osuus nousi, kun taas lasten kohdalla myönteisten osuus laski.

⁶⁸ Aikaisemmin toimeentuloedellytys vaadittiin vain uusilta perheenjäseniltä. Uusi perheenjäsen tarkoittaa, että perhe on perustettu vasta perheenkokoajan Suomeen tulon jälkeen. Vanha perheenjäsen tarkoittaa, että perhe oli olemassa jo ennen perheenkokoajan Suomeen tuloa, tai kiintiöpakolaisen kohdalla ennen hänen hyväksymistään Suomeen pakolaiskiintiössä.

⁶⁹ Lisäksi vastuu pysyvien oleskelulupien myöntämisestä siirtyi Maahanmuuttovirastolle. Pysyvien oleskelulupien kohdalla jaottelua eri hakuperusteisiin ei tehdä. Katso luku 3.4. *Lailiseen maahanmuuttoon liittyvä muu kehitys*.

teensä 11 698 kappaletta. Perhesiteen perusteella myönnettyjen jatkolupien kohdalla Venäjän federaatio piti kärkisijansa (1 984 myönnettyä oleskelulupaa) Irakin jäädessä toiselle sijalle (923 myönnettyä oleskelulupaa).

Perhesiteen perusteella myönnetty jatkoluvat, 3 suurinta kansalaisuutta vuonna 2017



Lähde: Maahanmuuttovirasto

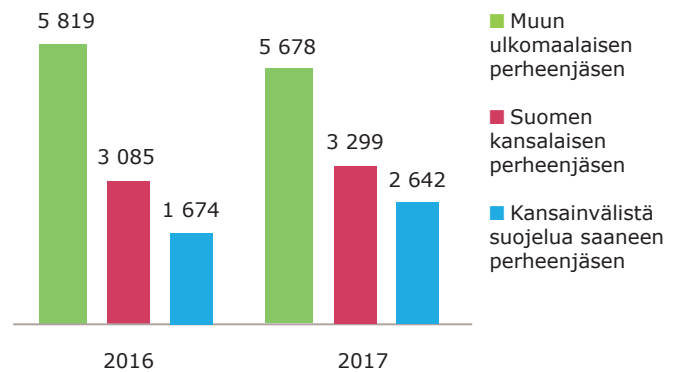
Perhesiteen perusteella myönnetty oleskeluluvat voidaan jaotella perheenkokoajan mukaan.⁷⁰ 30 prosenttia perhesiteen perusteella oleskeluluvan saaneista oli Suomen kansalaisten perheenjäseniä ja 19 prosenttia kansainvälistä suojelua saaneiden perheenjäseniä. **Useimmiten Suomeen perhesiteen perusteella saapunut henkilö oli kuitenkin muun ulkomaalaisen⁷¹ perheenjäsen:** 51 prosenttia kaikista perhesideperusteisista oleskeluluvista. Toisaalta jaottelu voidaan tehdä sen mukaan, kenelle oleskelulupaa haettiin. Tällöin havaitaan, että useimmiten perheenjäsenensä luokse Suomeen tulleet olivat perheenkokoajan lapsia tai puolisoita. Kansainvälistä suojelua saaneiden ja muiden ulkomaalaisten kohdalla Suomeen saapunut perheenjäsen oli selvästi yleisimmin heidän alaikäinen lapsensa, kun taas Suomen kansalaisten kohdalla Suomeen saapunut perheenjäsen oli yleensä heidän puolisonsa.⁷²

Perhesyiden vuoksi Suomeen saapui kolmansien maiden kansalaisten lisäksi myös EU-kansalaisia. **1 706 EU kansalaista rekisteröi oleskeluoikeutensa Suomessa perhesiteen perusteella vuonna 2017.** Yleisimmin oleskeluoikeutensa perhesiteen perustella rekisteröivät virolaiset (noin 40 prosenttia kaikista rekisteröityneistä). Lisäksi Maahanmuuttovirasto myönsi **EU-kansalaisen perheenjäsenen oleskelukortteja yhteensä 596 kappaletta.** EU-kansalaisen perheenjäsenen oleskelukortin

voi saada EU-kansalaisen perheenjäsen, joka ei itse ole EU-kansalainen. Eniten EU-kansalaisen perheenjäsenen oleskelukortteja myönnettiin Venäjän federaation kansalaisille: noin neljännes kaikista myönnettyistä oleskelukorteista.

Ensimmäisiä oleskelulupahakemuksia perhesiteen perusteella tehtiin yhteensä 11 619 kappaletta. Määrä kasvoi edellisvuodesta noin kymmenen prosenttia (vuonna 2016 hakemuksia tehtiin 10 578 kappaletta). Irakilaiset olivat vuonna 2017 suurin hakijaryhmä: 15 prosenttia kaikista perhesiteen perusteella ensimmäistä oleskelulupaa hakeneista oli irakilaisia. Heidän määränsä kasvoi edellisvuodesta 54 prosenttia: irakilaiset jättivät yhteensä 1 689 ensimmäistä oleskelulupahakemusta perhesiteen perusteella, kun vuonna 2016 hakemuksia tuli 1 100 kappaletta. Perinteisesti kärkisijaa pitänyt Venäjän federaatio jäi toiselle sijalle 1 172 hakemuksella. Vuoden 2015 suuri turvapaikanhakijamäärä näkyy irakilaisten perheenjäsenhakemusten määrän kasvussa: valtaosa Suomeen vuonna 2015 tulleista turvapaikanhakijoista oli irakilaisia. Samasta ilmiöstä kertoo myös kasvanut kansainvälistä suojelua saaneen perheenjäsenen oleskelulupahakemusten määrä: vuonna 2017 kansainvälistä suojelua saaneet henkilöt tekivät yhteensä 2 642 oleskelulupahakemusta perhesiteen perusteella, kun vuonna 2016 vastaavia hakemuksia tehtiin 1 674 kappaletta (58 prosentin kasvu).

Ensimmäiset perhesideperusteiset oleskelulupahakemukset perheenkokoajan perusteella eroteltuna 2016-2017



Lähde: Maahanmuuttovirasto

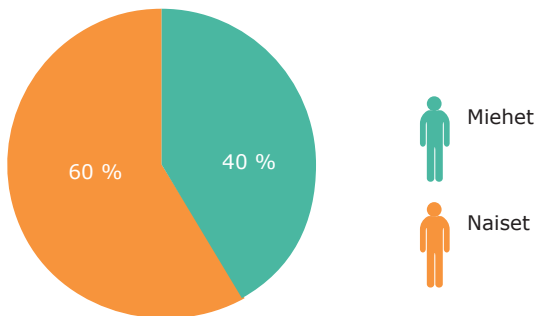
⁷⁰ Kappaleessa käytetyissä luvuissa mukaan on laskettu sekä ensimmäiset oleskeluluvat että jatkoluvat.

⁷¹ Muilla ulkomaalaisilla tarkoitetaan esimerkiksi työn perusteella oleskeluluvan saaneita henkilöitä.

⁷² Suomen kansalaisen lapset saavat yleensä Suomen kansalaisuuden eivätkä tämän vuoksi hae oleskelulupaa.

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

Perhesiteen perusteella oleskeluluvan saaneiden sukupuolijakauma



Lähde: Maahanmuuttovirasto⁷³

Vuonna 2017 ei toteutettu perheenyhdistämistä koskevia lakimuutoksia.

PERHEENYHDISTÄMISTÄ KOSKEVAA TUTKIMUSTA

Riitta Högbackan kirjassa *Global Families, Inequality and Transnational Adoption, The De-Kinning of First Mothers*⁷⁴ tarkastellaan kansainvälistä adoptiota. Högbacka sijoittaa kansainvälisen adoption globaalin pohjoisen ja etelän välisen kuilun kontekstiin ja tutkii epätasa-arvoisten mahdollisuuksien ja epäsymmetristen valtasuhteiden negatiivisia vaikutuksia adoptioprosessiin ja adoptoitavien lasten äiteihin. Kirjassa tutkitaan eteläafrikkalaisten alkuperäisten perheiden ja suomalaisten adoptioperheiden haastatteluja hyödyntäen molempien perheiden vanhempien päätöksentekoprosesseja ja heidän välisiä kohtaamisiaan. Högbacka päättää teoksensa kritisoimalla pohjoisen ylivaltaa, jota nykyiset käytännöt ilmentävät, ja hahmottelee oikeudenmukaisempaa kansainvälisen adoption prosessia, joka epätasa-arvon vahvistamisen sijaan poistaisi sen.

Sanna Mustasaaren väitöskirjassa Rethinking Recognition: *Transnational Families and Belonging*

*in Law*⁷⁵ tutkitaan transnationaalisia perhesuhteita. Väitöskirjassa tarkastellaan, miten transnationaalisten perhesuhteiden oikeudellisuus muodostuu ja millä tavoin perhesuhteiden tunnistaminen ja tunnistaminen konstruoi kuulumista ja kansalaisuutta oikeudellisessa argumentaatiossa. Väitöskirja liikkuu perheoikeuden, kansainvälisen yksityisoikeuden ja maahanmuutto-oikeuden kentillä. Tutkimuksessa hyödynnetään monipaikkaisen etnografian lähtökohtaa, jossa tutkittavaa ilmiötä seurataan erilaisissa konteksteissa. Näitä ”paikkoja” tai konteksteja tutkimuksessa on neljä: islamilaiset avioliittokäytännöt Suomessa; uskonnollisiin normeihin ja tasa-arvoon liittyvät diskurssit erityisesti kaikkinaisten naisten syrjinnän poistamista koskevan yleissopimuksen (CEDAW) järjestelmässä; perheenyhdistämisen edellytyksiä koskeva lainsäädäntö Pohjoismaissa; sekä valikoidut perheenyhdistämistä koskevat tapaukset Suomesta, Ruotsista, Euroopan ihmisoikeustuomioistuimesta ja EU-tuomioistuimesta.

Kaisa Nissin väitöskirjassa *Uskonnot, kulttuurit ja perhe. Etnologinen tutkimus monikulttuuristen liittojen kerrannoista Suomessa*⁷⁶ tarkastellaan suomalaisten naisten ja heidän islamilaisen kulttuurin alueelta tulleiden miestensä käsityksiä uskonnosta ja kulttuurista. Väitöskirjassa tutkitaan, miten monikulttuuriset perheet rakentavat arkeaan ja neuvottelevat sukupuolirooleista, perhe-elämästä ja tavoista. Tutkimuksessa keskitytään parien omiin, haastatteluissa ja internetin keskusteluryhmissä kerrottuihin kokemuksiin. Tutkimuksen mukaan kulttuurin, uskonnon ja etnisen alkuperän määritelmät ovat joustavia, muuttuvia ja tilannesidonnaisia. Käsityksiä monikulttuurisista perheistä rakennetaan ja niistä puhutaan suhteessa yhteiskunnallisiin odotuksiin, julkiseen keskusteluun ja perheen ”toiseen” kulttuuriin. Erilaiset kulttuuritaustat voivat luoda vahvan siteen puolisoitten välille, mutta ne voivat myös aiheuttaa haasteita. Suurimmat konfliktit koskevat rooleja perheessä, sukupuolirooleja ja miesten yhteiskunnallista roolia.

Elina Turjanmaan, Anne Alitolppa-Niitamon ja Inga Jasinskaja-Lahden tutkimuksessa *1.5-generation immigrant adolescents’ autonomy negotiations in transnational family contexts*⁷⁷ tutkitaan sitä,

⁷³ Sisältää ensimmäiset oleskeluluvat ja jatkoluvat.

⁷⁴ Högbacka, R. A. (2017), *Global Families, Inequality and Transnational Adoption: The De-Kinning of First Mothers*. Lontoo: Palgrave Macmillan Studies in Family and Intimate Life. <https://www.palgrave.com/in/book/9781137524744>. Viitattu 4.4.2018. (Saatavilla vain englanniksi.)

⁷⁵ Mustasaari, S. (2017), *Rethinking Recognition : Transnational Families and Belonging in Law*. Helsinki: Helsingin yliopisto. Väitöskirja. <http://urn.fi/URN:ISBN:978-951-51-3718-0>. Viitattu 4.4.2018. (Saatavilla vain englanniksi.)

⁷⁶ Nissi, K. (2017), *Uskonnot, kulttuuri ja perhe: etnologinen tutkimus monikulttuuristen liittojen kerrannoista Suomessa*. Turku: Siirtolaisuusinstituutti. Jyväskylän yliopiston väitöskirjatutkimus. <http://kauppa.siirtolaisuusinstituutti.fi/product/199/uskonnot-kulttuurit-ja-perhe>. Viitattu 4.4.2018.

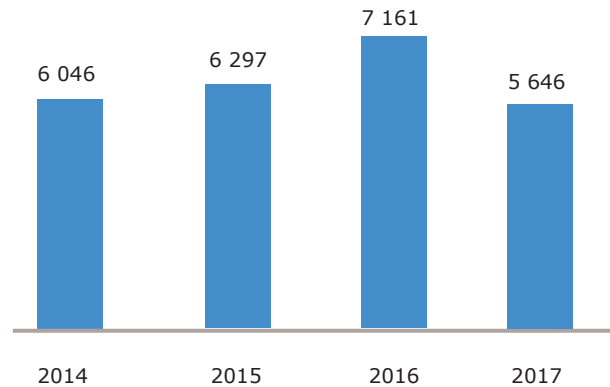
⁷⁷ Turjanmaa, E., Jasinskaja-Lahti, I. & Alitolppa-Niitamo, A. (2017), *1.5-generation immigrant adolescents’ autonomy negotiations in transnational family contexts*. *Migration letters*, vol. 14, no. 1. 75–87. <http://www.tplondon.com/journal/index.php/ml/article/view/717>. Viitattu 4.4.2018. (Saatavilla vain englanniksi.)

miten 1,5-sukupolven maahanmuuttajanuoret neuvottelevat autonomiastaan vanhempiensa kanssa uudessa kulttuurisessa ympäristössä. Tutkitut nuoret ovat muuttaneet Suomeen Afrikasta, Lähi-Idästä, Etelä-Aasiasta, Euroopan unionin alueelta ja entisen Neuvostoliiton maista. Tutkimuksessa tarkastellaan autonomiaa transnationaalisessa kehitysympäristössä yhdistäen monikulttuurisen psykologian, akkulturaatiotutkimuksen ja kehityopsykologian näkökulmia. Tutkimuksessa tehtyjen haastattelujen perusteella nuoret neuvottelevat autonomiastaan paikallisesti perheissä, kun taas transnationaalinen konteksti on keskeinen ikätoverisuhteiden ja kulttuurisen jatkuvuuden neuvottelukategorioiden käytössä havaittuja kulttuurisia eroja.

3.3. Opiskelijat

Vuonna 2017 ensimmäisen oleskeluluvan opiskelun perusteella sai 5 194 ulkomaalaista. Määrä on 18 prosenttia edellisvuotta pienempi, jolloin ensimmäisiä opiskelijan oleskelulupia myönnettiin yli tuhat enemmän: 6 348 kappaletta. Ulkomaalaisten opiskelijoiden oleskelulupahakemukset vähenivät vuonna 2017 viidenneksellä.⁷⁸ Suurin syy hakemusten vähenemiseen on todennäköisesti lukukausimaksujen käyttöönotto EU:n ja ETA-alueen ulkopuolisille korkeakouluopiskelijoille.⁷⁹ Lukukausimaksuja osattiin ilmeisesti ennakoida, sillä edellisvuonna Suomeen tuli huomattavasti enemmän opiskelijoiden oleskelulupahakemuksia kuin normaalisti.⁸⁰

Ensimmäiset oleskelulupahakemukset opiskelun perusteella 2014-2017



Lähde: Maahanmuuttovirasto

Ensimmäisen oleskeluluvan opiskelijan perusteella saaneiden henkilöiden yleisimmässä kansalaisuudessa ei tapahtunut muutosta edellisvuoteen verrattuna: **Suomeen saapui jälleen eniten kiinalaisia opiskelijoita** (975). Myös neljä seuraavaksi yleisintä ulkomaalaisten opiskelijoiden lähtömaata olivat samat kuin edellisvuonna: Venäjän federaatio, Vietnam, Korean tasavalta ja Yhdysvallat. Jaetulle kuudennelle sijalle nousi vuonna 2017 Turkki sijalla aikaisemmin olleen Japanin kanssa. Myönteisten päätösten osuus pysyi samana kuin edellisvuonna: opiskelijan oleskelulupaa hakeneista 90 prosenttia sai myönteisen päätöksen hakemukseensa.⁸¹ Kansalaisuuden perusteella jaoteltuna huomataan, että myönteisten ja kielteisten päätösten suhteessa oli eroja lähtömaasta riippuen: vaikka suuri valtaosa

⁷⁸ 7 161:stä (2016) 5 646:een (2017).

⁷⁹ Muutos yliopistolakiin 1600/2015 ja Muutos ammattikorkeakoululakiin 1601/2015. Lakimuutokset tulivat voimaan 1.1.2016, mutta säännöksiä alettiin soveltaa korkeakouluja velvoittavina niiden opiskelijoiden osalta, jotka aloittivat opintonsa 1.8.2017 jälkeen.

⁸⁰ Maahanmuuttoviraston tiedote 6.10.2017: Lukukausimaksut vähentäneet ulkomaisten opiskelijoiden oleskelulupahakemuksia selvästi.

⁸¹ Vuonna 2016 myönteisten päätösten osuus oli 91 prosenttia.

päätöksistä oli myönteisiä, tiettyjen kansalaisuuksien kohdalla kielteiset päätökset olivat jopa yleisempiä kuin myönteiset. Yleisesti voidaan todeta, että kielteiset päätökset olivat yleisimpiä Etelä-Aasian maista (Nepal, Bangladesh, Pakistan) sekä Afrikan maista (Nigeria, Kamerun, Ghana, Kenia) saapuvien kohdalla. Yleisin syy kielteiselle päätökselle olivat toimeentuloon liittyvät epäselvyydet.

Kolmansista maista saapuneiden opiskelijoiden lisäksi Suomeen saapui opiskelijoita EU-alueelta. **781 EU-kansalaista rekisteröi oleskeluoikeutensa opiskelun perusteella.** Eniten heidän joukossaan oli saksalaisia (157 opiskelijaa) ja italialaisia (104 opiskelijaa).

Päätökset ensimmäisiin oleskelulupahakemuksiin opiskelun perusteella, 10 yleisintä kansalaisuutta vuonna 2017

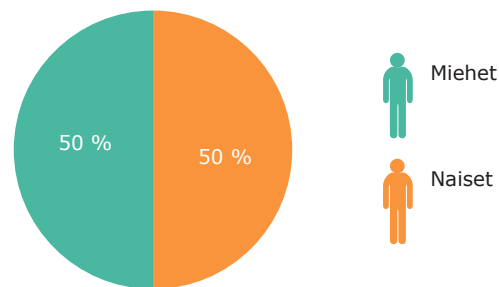
2017	Myönteinen	Kielteinen	Yhteensä
Kiina	975	8	983
Venäjän federaatio	665	25	690
Vietnam	339	4	343
Korean tasavalta	297	0	297
Yhdysvallat	234	6	240
Turkki	200	11	211
Nepal	97	108	205
Japani	200	4	204
Bangladesh	130	48	178
Pakistan	126	51	177
Top-10 yhteensä	3 263	265	3 528
Kaikki yhteensä	5 194	573	5 767

Lähde: Maahanmuuttovirasto

Maahanmuuttovirasto oli vuonna 2017 vastuussa uuden määräaikaisen oleskeluluvan eli niin kutsutun jatkoluvan myöntämisestä. Aikaisemmin kyseisten lupien myöntäminen on kuulunut poliisille.⁸² **Jatkolupia opiskelun perusteella myönnettiin yhteensä 7 161 kappaletta.** Uusia opiskelijan oleskelulupia myönnettiin yleisimmin Vietnamin kansalaisille (1 795 kappaletta), Venäjän federaation kansalaisille (1 350 kappaletta) ja Kiinan kansalaisille (650 kappaletta).

Opiskelun perusteella oleskeluluvan saaneista puolet oli naisia ja puolet miehiä. Erikseen ensimmäisiä oleskelulupia ja jatkolupia tarkasteltaessa voidaan huomata, että ensimmäisen oleskeluluvan Suomeen saaneista enemmistö oli naisia (55 prosenttia), kun taas jatkoluvan saaneista enemmistö oli miehiä (54 prosenttia).

Opiskelun perusteella oleskeluluvan saaneiden sukupuolijakauma 2017



Lähde: Maahanmuuttovirasto⁸³

⁸² Lisäksi vastuu pysyvien oleskelulupien myöntämisestä siirtyi Maahanmuuttovirastolle. Pysyvien oleskelulupien kohdalla jaottelua eri hakuperusteisiin ei tehdä. Katso luku 3.4. *Lailliseen maahanmuuttoon liittyvä muu kehitys.*

⁸³ Sisältää ensimmäiset oleskeluluvat ja jatkoluvat.

OPISKELIJOIDEN MAAHANMUUTTOA KOSKEVIA LAINSÄÄDÄNTÖMUUTOKSIA JA MUITA KEHITYSKULKUJA

Kansainvälisten opiskelijoiden ja tutkijoiden houkuttelua sekä pysyvää kiinnittymistä Suomeen tavoitellaan. Tämä näkyy esimerkiksi vuonna 2017 valmisteilla olleesta politiikkaohjelmasta, joka koskee työperusteista maahanmuuttoa: yksi ohjelman tavoitteista on Suomessa jo oleskelevien kansainvälisten opiskelijoiden ja tutkijoiden potentiaalinen huomioiminen ja pysyvämpi Suomeen kiinnittyminen.⁸⁴ Kan-

sainvälistyminen on myös merkittävä osa suomalaista korkeakoulupolitiikkaa. Opetus- ja kulttuuriministeriö laati vuonna 2017 korkeakoulutukselle ja tutkimukselle kansainvälistymisen linjaukset.⁸⁵ Tavoitteeksi asetettiin suomalaisen korkeakoulutuksen ja tutkimuksen laadun vahvistaminen ja globaalisti tunnustetun edelläkävijäaseman saavuttaminen vuoteen 2025 mennessä. Linjaukset sisältävät seitsemän toimenpidekokonaisuutta. Linjausten ohelle opetus- ja kulttuuriministeriö laati toimeenpano-ohjelman, joka tarkentaa ehdotukset konkreettisiin toimiin ja vastuisiin.⁸⁶

Yhteistyössä maailman parasta: Korkeakoulutuksen ja tutkimuksen kansainvälistymisen edistämisen linjaukset 2017–2025

- 1. Kansainvälistä vetovoimaa tieteen uusiutumisella ja huippututkimuksella.** Suomalaisen tutkimuksen kansainvälisen kiinnostavuuden lisäämiseksi käynnistämme ohjelman, jolla vahvistetaan ja tehdään näkyväksi suomalaisen tieteen huippuja ja tukee tutkimuksen vaikuttavuutta taoudessa ja yhteiskunnassa.
- 2. Suomi, korkealaatuisen koulutuksen kotimaa.** Vahvistamme korkeakoulutuksen laatua ja edelläkävijyyttä sekä kansainvälisesti vetovoimaisia osaamiskeskittymiä ja korostamme Suomen mainetekijöitä tutkimus-, kehitys- ja innovaatio toiminnan oppimislaboratorioiden ja työelämälähtöisen kehittämistyön kautta.
- 3. Vauhtia suomalaisen osaamisen viennille.** Suomalaisia koulutuspalveluita markkinoidaan

yhden yhteisen toimijan kautta. Tämä vahvistaa suomalaisen korkeakoulutuksen ja koulutuspalveluiden näkyvyyttä ja kysyntää globaalisti.

- 4. Tervetuloa Suomeen! Yksinkertaistamme opiskeluun ja työntekoon liittyvät prosessit helpottamaan Suomeen saapumista.** Annamme palvelulupauksen: Suomessa saat palvelusi englanniksi.
- 5. Suomalaisille viesteille voimaa kansainvälisessä keskustelussa.** Käynnistämme yhteisen kansallisen keskustelun korkeakoulutuksen ja tutkimuksen kansainvälisyyden edistämisestä.
- 6. Sillanpääasemat maailmalla.** Perustamme Team Finland Knowledge -verkoston edustamaan suomalaista korkeakoulutusta ja tutkimusta valituissa maissa.
- 7. Ulkosuomalaiset osaajat ja alumnit mukaan!** Kokoamme ulkosuomalaisia korkeakoulutettuja ja Suomessa koulutettuja alumneja verkostoihimme.

Vuonna 2017 ei toteutettu opiskelijoiden maahanmuuttoa koskevia lainsäädäntömuutoksia. Valmistella oli Tutkijat, opiskelijat ym.- direktiivin (2016/801/EU) kansallinen täytäntöönpano. Luonnos hallituksen esitykseksi lähetettiin kommentoitavaksi joulukuussa 2017. Hallituksen esitysluonnoksessa ehdotetaan opiskelijoiden ja tutkijoiden oleskeluluvan kestoa pidentettäväksi nykyisestä vuodesta kahteen vuoteen. Lisäksi direktiivi tuo kansalliseen lainsäädän-

töön säännöksen, jonka perusteella tutkijalle voidaan myöntää tutkijan oleskeluluvan jälkeen uusi oleskelulupa työnhakua ja yritystoiminnan aloittamista varten. Tällä hetkellä tällaisen oleskeluluvan voi saada vain opiskelija ja ainoastaan työnhakua varten. Direktiivin kansallisen täytäntöönpanon myötä opiskelijakin voi saada kyseisen oleskeluluvan myös yritystoiminnan aloittamista varten.⁸⁷

⁸⁴ Ohjelmaa valmisteltiin sisäministeriössä vuonna 2017, mutta ohjelma julkaistiin vuoden 2018 tammikuussa. Sisäministeriön julkaisu 1/2018, Töihin Suomeen - Hallituksen maahanmuuttopolitiittinen ohjelma työperusteisen maahanmuuton vahvistamiseksi. <https://julkaisut.valtioneuvosto.fi/bitstream/handle/10024/160444/1%202018%20SM%20T%C3%B6ihin%20Suomeen.pdf?sequence=4&isAllowed=y>. Viitattu 9.3.2018.

⁸⁵ Opetus- ja kulttuuriministeriön julkaisuja 2017:11, Yhteistyössä maailman parasta: Korkeakoulutuksen ja tutkimuksen kansainvälisyyden edistämisen linjaukset 2017–2025. <http://urn.fi/URN:ISBN:978-952-263-457-3>. Viitattu 12.3.2018.

⁸⁶ Opetus- ja kulttuuriministeriö, Suomalaisen korkeakoulutuksen ja tutkimuksen kansainvälisyyden linjaukset 2017–2025 - Toimeenpano-ohjelma. <http://minedu.fi/documents/1410845/6409153/Suomalaisen+korkeakoulutuksen+ja+tutkimuksen+kansainv%C3%A4lisyys+edist%C3%A4misen+linjaukset+2017-2025+E2%80%93+Toimeenpano-ohjelma/b288d144-0252-4ef1-8fe3-b5e2ca4cf655>. Viitattu 12.3.2018.

⁸⁷ Lähde: Sisäministeriön maahanmuutto-osasto.

3.4. Lailliseen maahanmuuttoon liittyvä muu kehitys

Maahanmuuttoviraston asema ulkomaalaisasioista vastaavana viranomaisena vahvistui. Vuoden alusta lähtien kaikki ulkomaalaislupa-asiat keskitettiin Maahanmuuttovirastoon.⁸⁸

Aikaisemmin poliisi oli vastuussa tiettyjen oleskelulupatyypin ratkaisusta sekä joistakin lupa-asioihin liittyvistä käytännöistä. Poliisilta Maahanmuuttovirastolle siirtyneitä tehtäviä olivat:

- Uuden määräaikaisen oleskeluluvan myöntäminen (ns. jatkolupa)
- Pysyvän oleskeluluvan myöntäminen
- Ensimmäisen oleskeluluvan myöntäminen Suomen kansalaisen perheenjäsenelle, joka on tehnyt hakemuksensa Suomessa
- EU-kansalaisen oleskeluoikeuden rekisteröinti (ml. perheenjäsenet)
- Suomessa tehdyn oleskelulupahakemuksen vastaanottaminen
- Kansalaisuushakemuksen ja -ilmoituksen vastaanottaminen
- Muukalaispassi- ja pakolaisen matkustusasiakirjahakemuksen vastaanottaminen ja poliisille aikaisemmin kuuluneet ratkaisut

Lupa-asioiden siirrolla oli merkittäviä vaikutuksia Maahanmuuttoviraston työmäärään: ennen siirtoa arvioitiin, että vuositasolla noin 55 000 lupa-asiaa siirtyy poliisilta Maahanmuuttovirastoon. Tehtävien mukana poliisista siirtyi virastoon 75 vakituista työntekijää.⁸⁹ Tämän lisäksi virasto rekrytoi määräaikaista henkilöstöä heti vuoden alusta lähtien, mutta myös pitkin vuotta, kun havaittiin että työn määrä on kasvanut arvioitua enemmän. Henkilöstöä rekrytoitiin erityisesti maahanmuuttoyksikköön, jossa ratkaistaan pääosa oleskelulupahakemuksista.⁹⁰ Tehtävien siirron yhteydessä Maahanmuuttovirasto avasi yhdeksän palvelupistettä hakemusten vastaanottamista ja muuta asiakaspalvelua varten, joista maahanmuuttoyksikkö on myös vastuussa. Maahanmuuttoyksikön henkilöstön määrä kolminkertaistui

vuoden aikana kasvaen hieman yli seitsemästäkymmenestä noin kahteen- ja puoleensataan työntekijään.⁹¹ Turvapaikkayksikön henkilöstön määrä puolestaan väheni vuoden aikana, kun turvapaikkahakemusruuhkan purkuun vuonna 2016 palkattujen määräaikaisten työntekijöiden työsopimukset päättyivät.⁹² Koko viraston tasolla henkilöstön määrä oli kuitenkin kasvusuunnassa vuonna 2017: Maahanmuuttoviraston koko henkilöstön lukumäärä nousi vuoden aikana kahdeksasta sadasta yhdeksään saataan ja suunta on edelleen kasvava.⁹³

Valmisteilla oli lakimuutos, jolla **jatkoluvan hakemista sujuvoitetaan luopumalla uusien sormenjälkien ottamisesta jatkolupaa haettaessa**. Tätä koskeva hallituksen esitys annettiin eduskunnalle syyskuussa (HE 129/2017 vp.). Muutosehdotus sisältyy kohdassa 3.1. Työperusteinen maahanmuutto käsiteltyyn lakiesitykseen, joka koskee kasvuyrittäjien oleskelulupaa. Muutos on osa laajempaa kokonaisuutta, jolla hallitus helpottaa osajien maahanmuuttoa ja yrittäjyyttä. Jatkoluvan hakemisprosessin sujuvoittamisen nähdään helpottavan erityisesti kansainvälisissä yrityksissä työskenteleviä työntekijöitä, jotka matkustavat paljon, mutta muutos koskee kaikkia jatkolupia.⁹⁴

Maahanmuuttotilastointia kehitettiin vuonna 2017. Maahanmuuttovirasto avasi uuden tilastopalvelun kaikille maahanmuuton tilastoista kiinnostuneille.⁹⁵ Tilastopalveluun on koottu oleskelulupiin, kansainväliseen suojeluun ja kansalaisuuteen liittyviä hakemus- ja päätöstilastoja sekä maasta poistamiseen liittyviä tilastoja. Palvelu on tarjolla suomen-, ruotsin- ja englanninkielisenä. Uudessa palvelussa käyttäjä voi itse määrittellä rajauksia hakemilleen tilastoille ja tilastoja on saatavilla aiempaa tarkemmalla tasolla. Käyttäjä voi myös ladata hakemiaan tilastoja omalle tietokoneelleen jatkotyöstämistä varten. Lisäksi viraston sisäistä toiminnanohjausta varten kehitetty tilastotyökalu otettiin käyttöön vuonna 2017. Tilastotyökalu kehitettiin Migstat-hankkeen puitteissa, joka päättyi tammikuussa. Hankkeeseen saatiin rahoitusta EU:n turvapaikka-, maahanmuutto- ja ko-

⁸⁸ Muutos ulkomaalaislakiin 501/2016. Sama lakimuutos kasvatti Maahanmuuttoviraston toimivaltaa myös turvapaikka-asioissa, kun vastuu turvapaikanhakijan henkilöllisyyden ja matkareitin selvittämisestä siirtyi Maahanmuuttovirastolle. Tältä osin lakimuutoksen voimaan tulolla ei kuitenkaan ollut merkittäviä vaikutuksia vuonna 2017, sillä uusia käytänteitä oli turvapaikkatutkinnan osalta sovellettu jo maaliskuusta 2016 lähtien ulkomaalaislain 210 §:n nojalla, jonka perusteella Maahanmuuttovirasto voi ottaa ratkaistavakseen poliisilaitoksen toimivaltaan kuuluvan asian.

⁸⁹ Maahanmuuttoviraston tiedote 8.12.2016: Maahanmuuttovirasto muutoksen keskellä: Takana hurja vuosi - edessä kasvu maahanmuuton supervirastoksi.

⁹⁰ Maahanmuuttoyksikössä ratkaistaan muut kuin kansainvälisen suojelun perusteella tehdyt oleskelulupahakemukset. Kansainvälisen suojelun perusteella tehdyt oleskelulupahakemukset eli turvapaikkahakemukset ratkaistaan turvapaikkayksikössä.

⁹¹ Maahanmuuttoyksikössä henkilöstön määrä vuoden 2016 lopussa oli 72 henkilöä (31.12.2016) ja vuoden 2017 lopussa 256 henkilöä (31.12.2017). Lähde: Maahanmuuttoviraston henkilöstöhallinto.

⁹² Turvapaikkayksikössä henkilöstön määrä vuoden 2016 lopussa oli 517 henkilöä (31.12.2016) ja vuoden 2017 lopussa 222 henkilöä (31.12.2017). Lähde: Maahanmuuttoviraston henkilöstöhallinto.

⁹³ Koko virastossa henkilöstön määrä vuoden 2016 lopussa oli 806 henkilöä (31.12.2016) ja vuoden 2017 lopussa 875 henkilöä (31.12.2017). Alkuvuonna 2018 on myös rekrytoitu lisää työntekijöitä: viraston kokonaishenkilöstö 15.2.2018 oli 985 henkilöä.

⁹⁴ Laki vahvistettiin 30.1.2018. Lakimuutosta käsitellään tarkemmin vuoden 2018 Maahanmuutto- ja turvapaikkaraportissa.

⁹⁵ Palvelu löytyy osoitteesta tilastot.migri.fi.

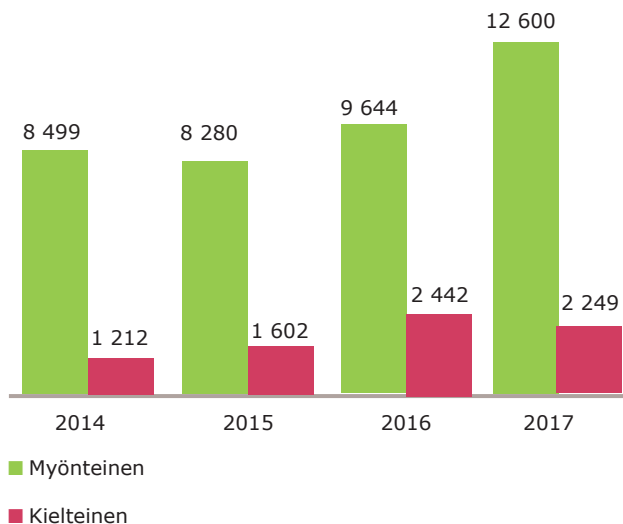
touttamisrahastosta (AMIF). Tilastotyökalun tavoitteena on tehostaa ja sujuvoittaa päätöksentekoprosessia, kun esimerkiksi viivästykset työjonoissa havaitaan entistä nopeammin ja töitä voidaan siirtää ruuhkautuneelta tulosalueelta sellaiselle tulosalueelle, jossa jonot ovat lyhyempiä. Tilastotyökalu auttaa myös reagoimaan aiempaa nopeammin yllättäviin tilanteisiin, kuten mahdolliseen äkilliseen kasvuun hakemusmäärissä.⁹⁶

3.5. Kansalaisuus

LAILLISTA MAAHANMUUTTOA KOSKEVIA LAINSÄÄDÄNTÖMUUTOKSIA

Suomen kansalaisuuden vuonna 2017 sai 12 600 henkilöä. Luku on selvästi edellisvuosia korkeampi. Kansalaisuushakemuksiin ja -ilmoitukseen tehtyjen päätösten määrä vuonna 2017 ylsi uuteen ennätykseen: yhteensä 14 849 tehtyä päätöstä. Päätöksistä 85 prosenttia oli myönteisiä ja 15 prosenttia kielteisiä. Myönteisten päätösten osuus oli viisi prosenttiyksikköä edellisvuotta korkeampi. Yleisin syy kielteiseen päätökseen oli edellisvuosien tavoin puutteellinen kielitaito (695 tapausta). Muita yleisiä syitä olivat epäselväksi jäänyt henkilöllisyys (304 tapausta) ja riittämätön asumisaika (191 tapausta).

Kansalaisuuspäätökset 2014–2017

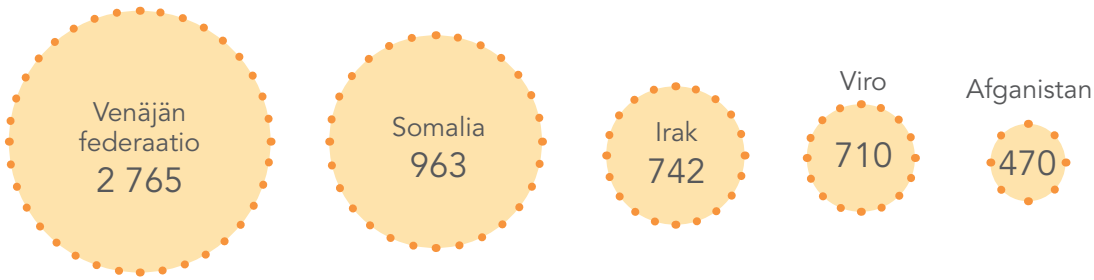


Lähde: Maahanmuuttovirasto

Suomen kansalaisuutta hakivat edellisvuosien tapaan useimmin Venäjän federaation, Somalian, Irakin, Viron ja Afganistanin kansalaiset. Näistä myönteisen päätöksen hakemukseensa saivat useimmin Viron ja Venäjän federaation kansalaiset. Kielteisiä kansalaisuuspäätöksiä tehtiin yleisimmin irakilaisille, afganistanilaisille ja somalialaisille.

⁹⁶ Maahanmuuttoviraston tiedote 11.1.2017: Uusi palvelu maahanmuuton tilastoista kiinnostuneille.

Suomen kansalaisuuden saaneet (hakemuksella ja ilmoituksella) Top-5 entisen kansalaisuuden perusteella



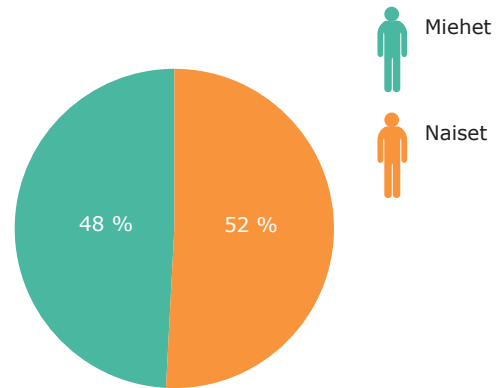
Lähde: Maahanmuuttovirasto

Vuoden aikana jätettiin yhteensä 11 627 kansalaisuushakemusta tai -ilmoitusta, mikä oli pari prosenttiyksikköä edellisvuotta alhaisempi määrä.

Yleisimmin Suomen kansalaisuutta haettiin kansalaisuushakemuksella. 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 939 päätöstä, joista 97 prosenttia oli myön-teisiä. Ilmoitusmenettelyn kautta kansalaisuuden saivat useimmiten Ruotsin kansalaiset, joita oli yli kolmannes kaikista ilmoitusmenettelyssä kansalaisuuden saaneista.

Suomen kansalaisuuden saaneista 52 prosenttia oli naisia ja 48 prosenttia miehiä.

Suomen kansalaisuuden saaneiden sukupuolijakauma



Lähde: Maahanmuuttovirasto

3.6. Maahanmuuton ja muuttoliikkeen hallinta

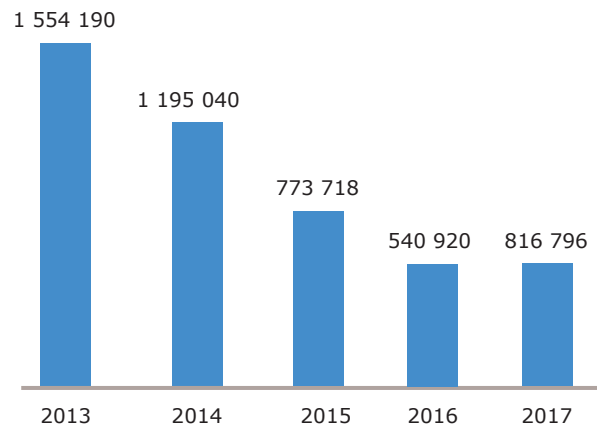
Suomeen kohdistuvan muuttoliikkeen paine oli vuonna 2017 selvästi vähäisempää vuosiin 2015–2016 verrattuna. Kaksi vuotta aikaisemmin Suomeen suuntautunut voimakas turvapaikanhakijoiden muuttoliike oli kuitenkin tuoreessa muistissa, samoin kuin tietoisuus siitä, että tilanne voi muuttua jälleen nopeasti. Lisäksi vuoden 2015 voimakkaan muuttoliikkeen seuraukset eivät olleet vielä päättyneet, vaan tuolloin Suomeen saapuneiden turvapaikanhakijoiden hakemuksia käsiteltiin edelleen eri päätösinstansseissa ja useiden lopullisen ratkaisun saaneiden kohdalla käynnissä olivat joko kotouttamistai palauttamistoimenpiteet. Siten **muuttoliikkeen hallinta pysyi vahvasti hallituksen asialistalla myös vuonna 2017**. Sisäministeriö toteaa eduskunnalle toimittamassaan muistiossa,⁹⁷ että muuttoliikkeen hallintaan tarvitaan toimien kokonaisuus, jossa on useita tasoja. Uloimmalla tasolla ovat kolmansissa maissa toteutettavat toimet (perimmäisiin syihin vastaaminen sekä uudelleensijoittaminen pakolaisleireiltä), seuraavalla tasolla EU:n ulkorajavalvonta ja sisimmällä tasolla EU:n sisäiset toimet. Mikäli ulkoisten toimien toteuttamisessa onnistutaan, tarve sisäisiin toimiin vähenee. Muistiossa todetaan myös, että toimien lähtökohtana tulee olla ihmisoikeuksien täysimääräinen turvaaminen ja kunnioittaminen kansainvälisten velvoitteiden mukaisesti. Haavoittuvimmassa asemassa olevien oikeuksiin tulee kiinnittää erityistä huomiota. Humanitaarisen tilanteen parantaminen muuttoliikereittien varrella entistä tiiviimmässä yhteistyössä kolmansien lähtö- ja kauttakulkumaiden sekä IOM:n, UNHCR:n ja muiden keskeisten kansainvälisten toimijoiden kanssa on tärkeää.

VIISUMIPOLITIikka

Suomeen myönnettyjen viisumien määrä kääntyi vuonna 2017 jälleen nousuun useita vuosia jatkuneen laskusuunnan jälkeen. Suomi myönsi yhteensä 816 796 viisumia. Kasvua edellisvuoteen oli 51 prosenttia. Venäjä oli tavalliseen tapaan ylivoimaisesti suurin viisumien hakumaa: Suomeen tarvittavista viisumeista haettiin 88 prosenttia Venäjältä. Venäläisten viisumihakemukset lisääntyivät lähes 60 prosenttia. Venäläiset saapuvat Suomeen muun muassa ostosmatkoille. Viikkain viisumienhakupaik-

ka on Pietari, jossa myönnettiin suurin osa kaikista Suomen myöntämistä viisumeista. Venäjän lisäksi viisumihakemusten määrä kasvoi useissa Aasian maissa. Esimerkiksi Pekingin suurlähetystössä myönnettyjen viisumien määrä nousi 33 prosenttia. Vuonna 2017 siellä myönnettiin 21 317 Schengen-viisumia, kun edellisvuonna luku oli 16 325.

Suomeen myönnetty viisumit 2013-2017



Lähde: Ulkoministeriö

Suomen ulkoministeriö jatkoi viisumitoiminnan ulkoistamista. Vuonna 2017 viisumihakemusten vastaanotto ulkoistettiin kahdeksassa maassa: Algeria, Arabiemiraatit, Etelä-Afrikka, Kosovo, Indonesia, Iran, Marokko ja Vietnam. Jo tätä ennen viisumihakemusten vastaanotto oli ulkoistettu Egyptissä, Intiassa, Isossa-Britanniassa, Kiinassa, Thaimaassa, Tunisiasa, Turkissa, Ukrainassa ja Venäjällä.

RAJAVALVONTA

Suomen rajavalvonnassa ei tapahtunut merkittäviä muutoksia vuonna 2017. Laittoman maahantulon tilanne pysyi maltillisena. Rajaliikenteessä oli nähtävissä kasvua edellisvuoteen verrattuna. Itärajan liikenne kasvoi kolme prosenttia edellisvuoteen verrattuna. Vuonna 2017 rajatarkastuksia itärajalla tehtiin noin 9 miljoonaa. Kasvu johtui venäläisten piristyneestä matkailusta, mikä oli nähtävissä myös Venäjältä Suomeen myönnettyjen viisumien määrän kasvuna. Myös ulkorajat ylittävissä lentoliikenteessä oli kasvua: Helsinki-Vantaan lentokentällä tehtiin

⁹⁷ Valtioneuvoston kanslia, Sisäministeriö (2017), Muuttoliikkeen hallinta. Muistio 21.11.2017, VNEUS2017-00737. <https://www.eduskunta.fi/FI/vaski/Liiteasiakirja/Documents/EDK-2017-AK-158476.pdf>. Viitattu 4.4.2018.

noin 5,2 miljoonaa ulkorajaliikenteen rajatarkastusta. Kasvua edellisvuoteen oli noin 15 prosenttia.⁹⁸

MUUTTOLIIKEEN HALLINTAA KOSKEVAA TUTKIMUSTA

Saila Heinikosken artikkelissa *Morals and the right to free movement: Insiders, outsiders and Europe's migration crisis*⁹⁹ tutkitaan oikeutta vapaaseen liikkuvuuteen Euroopan unionissa ja käsitellään pakolaisiin liittyviä moraalisia kysymyksiä nykyisen maahanmuuttotilanteen valossa. Artikkelissa esitetään, että vapaa liikkuvuus kehitettiin painottaen liikaa EU:n rajojen ulkopuolelta tulevia uhkia. Lisäksi artikkelissa väitetään, että oikeus vapaaseen liikkuvuuteen on rajattu konsepti, joka lisää EU-kansa-

laisten vieraantumista muista ihmisistä ja heijastuu myös meneillään olevaan niin sanottuun maahanmuuttokriisiin.

Euroopan muuttoliikeverkoston Suomen kansallinen yhteyspiste julkaisi Suomen kansallisen raportin tutkimuksesta *Hakijoiden henkilöllisyyden selvittäminen maahanmuuttoprosesseissa: Haasteet ja hyvät käytännöt*.¹⁰⁰ Tutkimuksessa käydään läpi, miten henkilöllisyyttä selvitetään eri maahanmuuttoprosesseissa. Turvapaikanhakijan, viisumihakijan ja oleskeluluvan hakijan henkilöllisyyden selvittämiseen liittyy erilaisia säännöksiä ja toimenpiteitä. Haasteena voi olla muun muassa henkilöllisyysasiakirjojen aitouden varmistaminen tai asiakirjojen puute.

⁹⁸ Rajavartiolaitoksen tiedote 5.1.2018: Katsaus Rajavartiolaitoksen toimintaan 2017.

⁹⁹ Heinikoski, S. (2017), *Morals and the right to free movement: Insiders, outsiders and Europe's migration crisis*. *Nordic Journal of Migration Research* 7(1), 47–55.

<https://www.degruyter.com/downloadpdf/j/njmr.2017.7.issue-1/njmr-2017-0002/njmr-2017-0002.pdf>. Viitattu 4.4.2018. (Saatavilla vain englanniksi.)

¹⁰⁰ Euroopan muuttoliikeverkosto (EMN) / Väänänen, J. ja Brewis, K. (2017), *Hakijoiden henkilöllisyyden selvittäminen maahanmuuttoprosesseissa: Haasteet ja käytännöt - Suomen kansallinen raportti*. EMN-tutkimus 1/2017. Helsinki: Euroopan muuttoliikeverkosto. http://www.emn.fi/files/1716/EMN_ID_Study_2017_EN_FI.pdf. Viitattu 30.4.2018.

4. Kansainvälinen suojelu

4.1. Turvapaikanhakijat

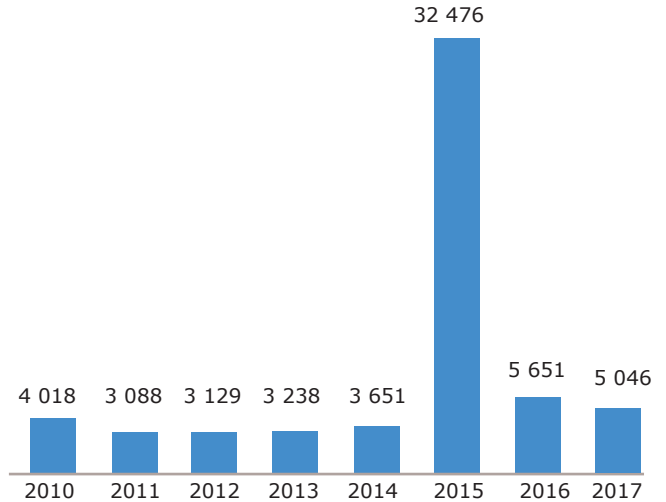
Suomen saapuneiden turvapaikanhakijoiden määrä laski selvästi edellisvuosiin verrattuna.

Vuonna 2017 Suomesta haki turvapaikkaa 5 046 henkilöä (2016: 5 651). Määrä on noin 10 prosenttia edellisvuotta vähemmän. Jätettyjen turvapaikkahakemusten määrä ei kuitenkaan kerro Suomeen saapuneiden turvapaikanhakijoiden määrää, sillä **vuonna 2017 tehdyistä turvapaikkahakemuksista alle puolet oli Suomeen kyseisen vuoden aikana saapuneiden turvapaikanhakijoiden ensimmäisiä turvapaikkahakemuksia** (42 prosenttia hakemuksista). Suomeen spontaanisti saapuneiden turvapaikanhakijoiden määrä laski merkittävästi edellisvuodesta, jolloin valtaosa tehdyistä turvapaikkahakemuksista oli ensimmäisiä hakemuksia, samoin kuin aikaisempinakin vuosina. Yli kolmannes vuonna 2017 jätetyistä hakemuksista oli uusintahakemuksia¹⁰¹ (1 858 hakemusta) ja viidennes siirrettiin Euroopan unionin sisäisenä siirtona Suomeen Kreikasta tai Italiasta¹⁰² (1 062 hakemusta).

Yleisimmät turvapaikanhakijoiden lähtömaat vuonna 2017 olivat Irak, Syyria ja Eritrea.

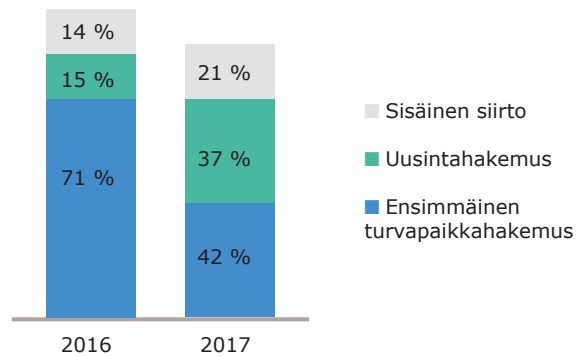
On kuitenkin huomattava, että suuri osa irakilaisista oli aikaisemmin Suomeen saapuneita, jotka tekivät uusintahakemuksen vuonna 2017, ja syyrialaiset ja eritrealaiset puolestaan saapuivat Suomeen pääasiassa Euroopan unionin sisäisinä siirtoina Kreikasta tai Italiasta. Neljänneksi ja viidenneksi yleisimpiä lähtömaita olivat Afganistan ja Venäjän federaatio.

Turvapaikkahakemukset 2010-2017



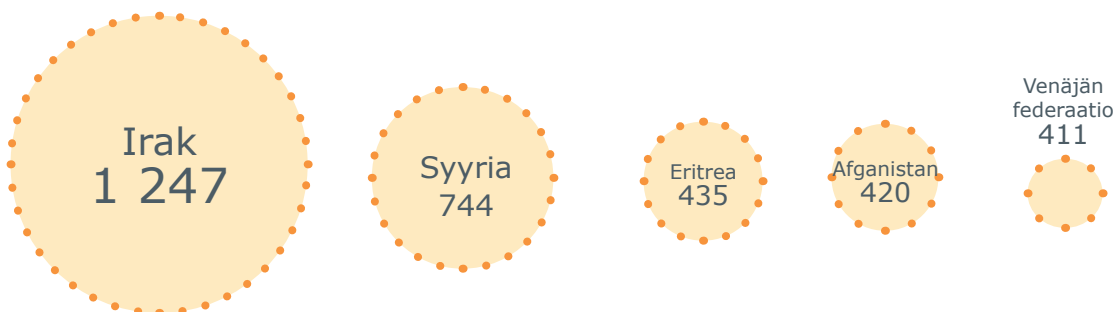
Lähde: Maahanmuuttovirasto

Turvapaikkahakemukset 2016-2017



Lähde: Maahanmuuttovirasto

Turvapaikanhakijoiden kansalaisuudet, viisi suurinta ryhmää 2017



Lähde: Maahanmuuttovirasto

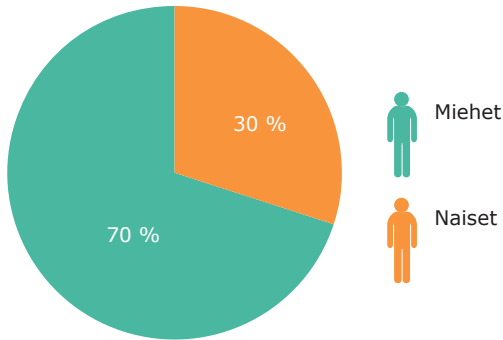
¹⁰¹ Uusintahakemuksella tarkoitetaan kansainvälistä suojelua koskevaa hakemusta, jonka ulkomaalainen tekee saatuaan lainvoimaisen päätöksen aikaisemmin tekemänsä hakemukseen. (UlkL 102 §)

¹⁰² Katso sivu 33: EU-tason toimintaan osallistuminen.

Suurin osa turvapaikanhakijoista oli edellisvuosien tapaan nuoria aikuisia: noin puolet turvapaikanhakijoista oli 18–34-vuotiaita.

Naisia turvapaikanhakijoista oli 30 prosenttia ja miehiä 70 prosenttia.

Turvapaikanhakijoiden sukupuolijakauma 2017



Lähde: Maahanmuuttovirasto

Maahanmuuttovirasto teki yhteensä 9 418 päätöstä turvapaikkahakemukseen. Niistä 7 891 oli ensiasteen päätöksiä ja 1 527 muutoksenhaun kautta Maahanmuuttovirastolle palautuneita tapauksia. Päätösmäärä on pitkän ajan keskiarvoja korkeampi, mutta selvästi alhaisempi kuin edellisvuonna, jolloin päätöksiä tehtiin ennätysellinen määrä, 28 208 kappaletta.

Myönteisiä päätöksistä oli 40 prosenttia. Lukumäärällisesti tämä tarkoittaa 3 784 myönteistä oleskelulupapäätöstä, joista valtaosa myönnettiin kansainvälisen suojelun perusteella joko turvapaikana (2 528 kappaletta) tai toissijaisena suojeluna (704 kappaletta). Lisäksi turvapaikanhakijoille tehtiin 552 myönteistä oleskelulupapäätöstä muulla kuin kansainvälisen suojelun perusteella. Turvapaikanhakijoille myönnettyt muut oleskeluluvat tarkoittavat esimerkiksi yksilöllisestä inhimillisestä syystä tai ihmiskaupassa uhritumisen perusteella myönnetty-

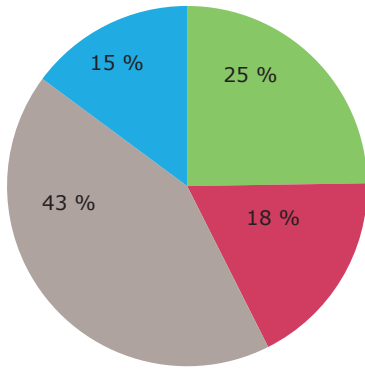
jä oleskelulupia. Alla olevissa graafeissa on turvapaikkaprosessissa tehtyjen päätösten jakauma vuosina 2015–2017. Graafeista käy ilmi, että erityisesti raukeamispäätökset ovat vähentyneet voimakkaasti: vuonna 2015 lukuisat Suomeen saapuneet turvapaikanhakijat peruuttivat itse turvapaikkahakemuksensa, jolloin 42 prosenttiin tapauksista tehtiin raukeamispäätös. Vuonna 2017 raukeamispäätöksiä oli enää kuusi prosenttia kaikista päätöksistä. Tarkasteltaessa ainoastaan aineellisesti ratkaistuja päätöksiä eli myönteisten ja kielteisten päätösten välistä suhdetta, huomataan että myönteisten päätösten osuus laski merkittävästi vuonna 2016 (hieman yli puolesta noin kolmannekseen) mutta nousi jälleen vuonna 2017 (lähes puolet kaikista aineellisesti ratkaistusta päätöksistä). Maahanmuuttovirasto toteaa myönteisten päätösten suhteellisen kasvun taustalla olevan muun muassa se, että **hakijat ovat esittäneet valitusvaiheessa aikaisempaa enemmän uusia perusteita hakemukselleen**, jolloin valitustuomioistuin palauttaa päätöksen Maahanmuuttovirastolle uudelleen ratkaisemista varten. Vuonna 2017 tehdyistä myönteisistä päätöksistä 76 prosenttia oli ensiasteen päätöksiä (2 872 kappaletta), mutta muutoksenhaun kautta Maahanmuuttovirastolle palautuneiden osuus oli myös merkittävä: 24 prosenttia (912 kappaletta).¹⁰³ Yleisin uusi peruste oli kristinuskoon kääntyminen. Kristinuskoon kääntynyt henkilö voi saada turvapaikan, jos katsotaan, että hän olisi kotimaassaan vainon vaarassa uskontonsa vuoksi. Myös sisäisen siirron kautta tulleiden turvapaikanhakijoiden päätökset vaikuttivat päätösjakaumaan, sillä sisäisen siirron ohjelmaan valittiin kansalaisuuksia, joiden kohdalla kansainvälisen suojelun myöntämisprosentti on EU-maissa 75 prosenttia tai korkeampi. Lisäksi ennätysvuonna 2015 saapuneista turvapaikanhakijoista suuri osa sai päätöksen vuonna 2016, kun taas moni enemmän selviytystä vaativa hakemus siirtyi ratkaistavaksi vuonna 2017. Näistä pidempään käsittelyssä olevista hakemuksista monelle tehtiin myönteinen päätös, mikä vaikuttaa myönteisten päätösten suhteellisen osuuden kasvuun.¹⁰⁴

¹⁰³ Lähde: Maahanmuuttoviraston turvapaikkayksikkö.

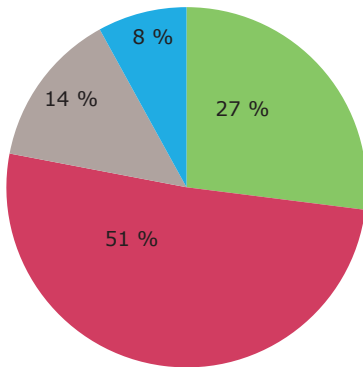
¹⁰⁴ Maahanmuuttoviraston tiedote 30.1.2018: Vuoden 2017 tilastot: Turvapaikanhakijoita selvästi edellisvuosia vähemmän - ensimmäisen hakemuksen jätti reilut 2 100 hakijaa.

Maahanmuuttoviraston päätökset turvapaikkahakemuksiin, päätösjakauma 2015–2017

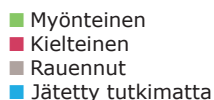
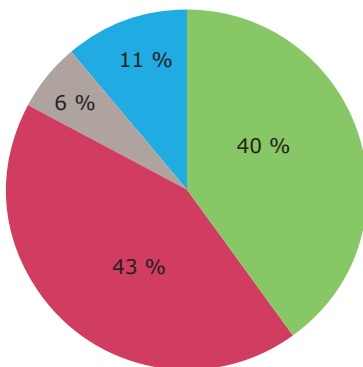
2015



2016



2017



Lähde: Maahanmuuttovirasto

Maahanmuuttovirasto jatkoi vuonna 2017 edelleen syksyn 2015 ja vuoden 2016 aikana ruuhkautuneiden turvapaikkahakemusten käsittelyä. **Vuonna 2015 vireille tulleet hakemukset saatiin yksittäistapauksia lukuun ottamatta käsiteltyä lokakuun loppuun mennessä.** Maahanmuuttoviraston saatua hakemusruuhkansa purettua, paine siirtyi hallinto-oikeuksille. Maahanmuuttoviraston tilastojen mukaan hallinto-oikeudet käsitelivät vuonna 2017 reilut 7 540 turvapaikkapäätöksestä tehtyä valitusta ja suunnilleen saman verran valituksia odotti edelleen ratkaisua vuoden päättyessä. Hallinto-oikeuksien ratkaisemista valituksista kahdessa kolmasosassa tapauksista Maahanmuuttoviraston tekemä päätös pysyi voimassa. Kolmasosa päätöksistä palautui Maahanmuuttovirastolle eri kumoamisperustein (2 423 päätöstä). Valtaosassa tapauksista syynä palautukseen oli uusi selvitys (1 313 päätöstä). Yleisin valitusvaiheessa esille tuotu uusi peruste oli kristinuskoon kääntyminen.¹⁰⁵ Siten voidaan todeta, että vaikka Maahanmuuttovirasto sai turvapaikkahakemusruuhkan purettua vuonna 2017 ensiasteen päätösten osalta, ennätysellinen määrä ratkaistuja päätöksiä palautui sille uutta harkintaa varten. Vuoden päättyessä Maahanmuuttovirastossa oli käsiteltävänä noin 2 000 hallinto-oikeuksista palautettua päätöstä. Kun lisäksi vielä todetaan, että vuonna 2017 tehtiin 1 858 uusintahakemusta, nähdään että **lopulta läheskään kaikkien vuonna 2015 saapuneiden turvapaikanhakijoiden asiaa ei ollut saatu päätökseen vuoden 2017 loppuun mennessä.**

KANSAINVÄLISTÄ SUOJELUA KOSKEVIA LAINSÄÄDÄNTÖMUUTOKSIA

Kansainvälistä suojelua koskevien **lainsäädäntömuutosten valmistelun osalta vuosi oli hiljainen.** Sen sijaan edellisvuonna valmisteltuja lukuisia lainsäädäntömuutoksia saatettiin voimaan ja toteutettiin käytännössä. Toinen syy siihen, miksi vuosi 2017 ei ollut lainsäädäntömuutoksille otollinen, oli parhaillaan käynnissä oleva Euroopan yhteisen turvapaikkajärjestelmän uudistaminen. Yhteinen turvapaikkajärjestelmä tulee määrittämään paljon myös Suomen turvapaikkajärjestelmää.

Turvapaikkaprosessin alkuvaiheen tehtäviä siirrettiin poliisilta ja Rajavartiolaitokselta Maahanmuuttovirastolle lakimuutoksella, joka tuli voimaan 1.1.2017. Käytännössä toimival-

¹⁰⁵ Menettely- ja laintulkintavirheiden takia virastolle palautettuja päätöksiä oli 310 kappaletta, mikä on neljä prosenttia kaikista hallinto-oikeuksien ratkaisemista valituksista. Tämä pysyy sisäministeriön asettamassa tavoitteessa, jonka mukaan korkeintaan viisi prosenttia päätöksistä saisi tulla palautetuiksi menettely- tai laintulkintavirheen takia. Lähde: Maahanmuuttoviraston tiedote 30.1.2018: Vuoden 2017 tilastot: Turvapaikanhakijoita selvästi edellisvuosia vähemmän - ensimmäisen hakemuksen jätti reilut 2 100 hakijaa.

lan siirto poliisilta Maahanmuuttovirastolle oli kuitenkin tehty ulkomaalaislain 210 pykälän perusteella jo vuoden 2016 aikana, joten lainsäädäntömuutoksen voimaantulolla ei ollut merkittäviä vaikutuksia enää vuonna 2017. Maahanmuuttoviraston vastuulle siirtyivät hakijan henkilöllisyyden, maahantulon ja matkareitin selvittäminen sekä myönteisten päätösten tiedoksianto. Poliisi ja Rajavartiolaitos vastaavat edelleen hakemuksen vastaanottamisesta ja rekisteröinnistä, kielteisten päätösten tiedoksiannosta sekä täytäntöönpanosta.¹⁰⁶

Muutoksenhaku kansainvälistä suojelua koskevista asioissa hajautettiin neljään hallinto-oikeuteen. Vuonna 2016 valmisteltu lakimuutos vahvistettiin tammikuussa 2017 ja se tuli voimaan 1.2.2017. Aikaisemmin muutoksenhaku kansainvälistä suojelua koskevista asioissa oli keskitetty Helsingin hallinto-oikeuteen. Helmikuusta 2017 lähtien Helsingin hallinto-oikeuden lisäksi Itä-Suomen, Pohjois-Suomen ja Turun hallinto-oikeudet ovat toimivaltaisia ratkaisemaan kansainvälistä suojelua koskevassa asiassa tehdyn valituksen. Toimivaltainen hallinto-oikeus määräytyy sen mukaan, mikä Maahanmuuttoviraston turvapaikkayksikön alue on tehnyt valituksenalaisen päätöksen.¹⁰⁷

EU-TASON TOIMINTAAN OSALLISTUMINEN

Euroopan yhteistä turvapaikkajärjestelmää ollaan parhaillaan uudistamassa. Suomi osallistuu aktiivisesti yhteisen turvapaikkajärjestelmän kehittämiseen.

Euroopan unionin sisäisten siirtojen ohjelma päättyi syyskuussa 2017. Suomi vastaanotti yhteensä 1 981 turvapaikanhakijaa ohjelman puitteissa. Heistä viimeinen saapui Suomeen joulukuussa 2017. Sisäisillä siirroilla pyrittiin tasaamaan vastuuta turvapaikkahakemusten käsittelystä jäsenmaiden kesken. Vuonna 2015 turvapaikanhakijoiden määrä kasvoi voimakkaasti koko EU-alueella, mutta erityisen paineen alla olivat unionin ulkorajavaltiot Italia ja Kreikka. Euroopan unionin neuvosto päätti syyskuussa 2015, että osoituksena solidaarisuudesta Italiaa ja Kreikkaa kohtaan maista siirretään yhteensä 160 000 turvapaikanhakijaa muihin jäsenvaltioihin kahden vuoden aikana eli syksyyn 2017 mennessä. Suomi sitoutui vastaanottamaan yhteensä 2 078 turvapaikanhakijaa. Suomi täytti velvoitteensa, vaikka

sille osoitettu kiintiö jäi hieman vajaaksi: syynä noin sadan henkilön vajaukseen oli se, ettei Kreikka osoittanut Suomelle riittävää määrää siirrettäviä henkilöitä.¹⁰⁸ Kokonaisuudessaan sisäisten siirtojen ohjelma ei ole yltänyt tavoitteisiinsa: helmikuuhun 2018 mennessä vasta vajaat 34 000 turvapaikanhakijaa on siirretty Italiasta ja Kreikasta muihin jäsenmaihiin.¹⁰⁹

KANSAINVÄLISTÄ SUOJELUA KOSKEVA KEHITTÄMISTYÖ

Maatiedon hankintaa tiedonhankintamatkojen kautta kehitettiin. Maahanmuuttoviraston oikeus- ja maatietoyksikköön kuuluvassa maatietopalvelussa käynnistyi hanke nimeltä 'Fakta'. Hanke jatkuu vuoteen 2020 saakka. Hankkeen päämääränä on kehittää toimiva ja resurssitehokas käytäntö tiedonhankintamatkojen suunnittelemiseen ja toteuttamiseen. Hankkeessa pyritään tuottamaan aiempaa monipuolisempaa ja seikkaperäisempää lähtömaatietoa vastauksena turvapaikkahakemusten käsittelyyn liittyviin tiedontarpeisiin. Maatietopalvelu toteuttaa hankkeen aikana tiedonhankintamatkoja siten, että Suomen kannalta keskeisiin lähtömaihiin toteutetaan kaksi matkaa. Syksyllä 2017 maatietopalvelu toteutti hankkeen puitteissa tiedonhankintamatkan Bagdadiin. Hanke saa rahoitusta EU:n turvapaikka-, maahanmuutto- ja kotouttamisrahastosta (AMIF).¹¹⁰

Sosiaalisesta mediasta saatavien tietojen hyödyntämistä turvapaikkaprosessissa alettiin selvittää. Maahanmuuttoviraston turvapaikkayksikössä käynnistyi elokuussa hanke nimeltä 'Flow 2', jossa selvitetään mahdollisuutta hyödyntää sosiaalisissa medioissa olevia tietoja turvapaikanhakijoiden henkilöllisyyden ja taustojen selvittämisessä. Hanke saa rahoitusta EU:n turvapaikka-, maahanmuutto- ja kotouttamisrahastosta (AMIF).¹¹¹

Turvapaikkapäätöksenteon laadunvalvontaa kehitettiin. Maahanmuuttoviraston turvapaikkayksikössä käynnistyi helmikuussa hanke nimeltä 'Laa-va', jonka tarkoituksena on kehittää systemaattinen menetelmä turvapaikkapäätöksenteon laadun arvioimiseksi ja tilastoimiseksi. Hankkeen kautta saadaan tietoa päätösten laatua koskevista haasteista.¹¹²

¹⁰⁶ Muutos ulkomaalaislakiin 501/2016.

¹⁰⁷ Muutos ulkomaalaislakiin 16/2017.

¹⁰⁸ Lähde: Maahanmuuttoviraston turvapaikkayksikkö.

¹⁰⁹ Lähde: European Commission: Member States' Support to Emergency Relocation Mechanism (as of 16 February 2018). https://ec.europa.eu/home-affairs/sites/homeaffairs/files/what-we-do/policies/european-agenda-migration/press-material/docs/state_of_play_-_relocation_en.pdf. Viitattu 8.3.2018. (Saatavilla vain englanniksi.)

¹¹⁰ Lähde: Maahanmuuttoviraston maatietopalvelu.

¹¹¹ Lähde: Maahanmuuttoviraston turvapaikkayksikkö.

¹¹² Lähde: Maahanmuuttoviraston turvapaikkayksikkö.

KANSAINVÄLISTÄ SUOJELUA KOSKEVAA OIKEUSKÄYTÄNTÖÄ

Korkeimman hallinto-oikeuden kansainvälistä suojelua koskevissa vuosikirjapäätöksissä otettiin kantaa muun muassa valittajan henkilökohtaisen uskottavuuden arviointiin. Eräässä tällaisessa tapauksessa kyse oli islamista luopuneesta ja kristinuskoon kääntyneestä turvapaikanhakijasta.¹¹³ Kahdessa muussa tapauksessa puolestaan oli kyse valittajan seksuaalisesta suuntautumisesta.¹¹⁴ Kaikissa näissä tapauksissa korostui hakijan oman kertomuksen merkitys ja näin ollen suullisen kuulemisen järjestämisen merkitys valitusvaiheessa, koska valittajan tilanne on muuttunut ensiasteen päätöksen jälkeen.

Lisäksi vuosikirjapäätöksissä käsiteltiin Afganistanin turvallisuustilannetta. Eräässä valitusasiassa haettiin linjaa toissijaisen suojelun myöntämiselle. Kyse oli siitä, milloin turvapaikanhakijan kotialueella vallitsevan aseellisen selkkauksen mielivaltaisen väkivallan asteen katsotaan saavuttaneen niin korkean asteen, että toissijaisen suojelun myöntämisen edellytykset täyttyvät.¹¹⁵ Kahdessa vuosikirjapäätöksessä puolestaan oli kysymys sisäisen paon mahdollisuudesta Kabuliin lapsiperheen kohdalla. Korkein hallinto-oikeus katsoi, että Kabulissa vallitsevat olosuhteet eivät muodostaneet yleistä estettä soveltaa sisäisen paon mahdollisuutta lapsiperheisiin. Viime kädessä sisäisen paon mahdollisuutta arvioitaessa kyse on kuitenkin kohtuullisuutta koskevasta harkinnasta, jossa huomiota on kiinnitettävä alueen yleisen tilanteen lisäksi valittajien henkilökohtaisiin olosuhteisiin. Tämän harkinnan merkitystä korosti se, että korkeimman hallinto-oikeuden ratkaisut olivat erilaiset kahdessa tapauksessa, valittajien henkilökohtaisesta tilanteesta riippuen: toisen lapsiperheen katsottiin voivan turvautua sisäiseen pakoon, kun taas toisen lapsiperheen kohdalla tätä ei pidetty mahdollisena.¹¹⁶

KANSAINVÄLISTÄ SUOJELUA KOSKEVAA TUTKIMUSTA

Jussi S. Jauhianen toimittama julkaisu **Turvapaikka Suomesta? Vuoden 2015 turvapaikanhakijat ja turvapaikkaprosessit Suomessa**¹¹⁷ keskittyy

ajanjaksoon vuodesta 2015 vuoden 2016 loppuun. Teoksen kirjoittajat tutkivat turvapaikanhakijoiden tuloa Suomeen, eri viranomaisten käytäntöjä turvapaikkaprosessin aikana ja turvapaikanhakijoiden arkipäivää ja kokemuksia prosessin aikana.

Sisäministeriön julkaisu **Kansalaismielipide: Turvapaikanhakijat ja turvapaikkapolitiikka**¹¹⁸ käsittelee suomalaisten näkemyksiä, kokemuksia ja mielipiteitä turvapaikanhakijatilanteesta. Kansalaismielipiteen tutkiminen kytkeytyy osaksi meneillään olevaa sisäisen turvallisuuden strategiatyötä ja suomalaisen yhteiskunnan kantokykyä turvapaikanhakijatilanteesta kartoittavaa laajaa hanketta. Raportti tuo esille tutkimuksen tulokset kansalaisten mielipiteistä ja näkemyksistä turvapaikanhakijatilannetta koskien. Tutkimuksen aineistosta yksittäisenä eniten suomalaisia turvapaikkatilanteesta huolestuttavana teemana nousee esille koko yhteiskuntaa leimaava polarisaatiokehitys. Näkemyksenä korostui lisäksi se, että Suomen tulisi panostaa nykyistä enemmän sekä kehitysapuun että kiintiöpakolaisjärjestelmän parempaan hyödyntämiseen. Turvapaikanhaku-järjestelmää toivotaan kehitettävän siihen suuntaan, että juuri kipeimmin apua tarvitsevat saisivat sitä varmimmin. Myös turvallisuuteen liittyvät kysymykset huolestuttivat suomalaisia. Erityisesti kielteisen turvapaikkapäätöksen saaneisiin laittomasti maassa oleskeleviin henkilöihin suhtauduttiin kriittisesti.

Eeva Puumalan, Riitta Ylikomin ja Hanna-Leena Ristimäen artikkeli **Giving an Account of Persecution: The Dynamic Formation of Asylum Narratives** julkaistiin Journal of Refugee Studies -lehdessä.¹¹⁹ Pakolaisaseman määrittelymenettelyyn kuuluvat keskeisenä osana turvapaikkapuhuttelut, joissa arvioidaan turvapaikanhakijan oikeus saada kansainvälistä suojelua. Artikkelin kirjoittajat valaisevat sitä, miten hakijoiden narratiivi muotoutuu sanallisen ja sanattoman kommunikaation välisessä dynaamisessa tilassa. Kirjoittavat toteavat aineistonsa pohjalta, että sanattomat, institutionaaliset ja intersubjektiiiset käytännöt näyttelevät tärkeää osaa turvapaikkanarratiivin rakentamisessa. He esittävät, että sanattoman viestinnän roolia ja merkityksiä täytyy tutkia, jotta voimme ymmärtää, miten hakijat ker-

¹¹³ KHO:2017:63.

¹¹⁴ KHO:2017:120 ja KHO:2017:148.

¹¹⁵ KHO:2017:71.

¹¹⁶ KHO:2017:73 ja KHO:2017:74.

¹¹⁷ Jauhianen, J. S. (2017), Turvapaikka Suomesta? Vuoden 2015 turvapaikanhakijat ja turvapaikkaprosessit Suomessa (Asylum in Finland? The 2015 asylum seekers and the asylum processes in Finland). Turku: University of Turku. <https://www.utu.fi/fi/yksikot/sci/yksikot/maageo/tutkimus/julkaisut/Documents/URMI.pdf>. Viitattu 4.4.2018.

¹¹⁸ Puustinen, A., Raisio, H., Kokki, E. ja Luhta, J. (2017), Kansalaismielipide: Turvapaikanhakijat ja turvapaikkapolitiikka. Sisäministeriön julkaisu 9/2017. http://julkaisut.valtioneuvosto.fi/bitstream/handle/10024/79477/09_2017_Kansalaismielipide%20Turvapaikanhakijat%20ja%20turvapaikkapolitiikka.pdf?sequence=1. Viitattu 16.4.2018.

¹¹⁹ Puumala, E., Ylikomi, R., & Ristimäki H. (2017), Giving an Account of Persecution: The Dynamic Formation of Asylum Narratives. Journal of Refugee Studies. <https://academic.oup.com/jrs/advance-article/doi/10.1093/jrs/fex024/4158632>. Viitattu 4.4.2018. (Saatavilla vain englanniksi.)

toivat vainosta. Tähän kuuluu niiden institutionaalisten, vuorovaikutuksellisten ja psykologisten tekijöiden tutkiminen, jotka vaikuttavat hakijoiden kykyyn verbalisoida kokemuksensa ja ajatella moniaistisuuden seurauksia tulkkaukselle, litteroinnille ja arvioinnille. Tämä puolestaan on välttämätöntä perusteltujen päätösten ja hakijoiden oikeuksien takaamiseksi.

Mari Metsäniityn, Olli Varkkolan, Janna Waltimo-Sirénin ja Helena Rannan artikkeli **Forensic age assessment of asylum seekers in Finland** julkaistiin International Journal of Legal Medicine -lehdessä.¹²⁰ Artikkelissa käsitellään Suomessa tehtäviä oikeuslääketieteellisiä ikätutkimuksia, joita säännellään tarkasti lainsäädännöllä. Artikkelin mukaan nykyinen lainsäädäntö on otettu hyvin vastaan ja on yleisesti hyväksytty.

Heidi Vaaralan, Leena Haapakankaan, Erja Kycklingin ja Taina Saarisen artikkeli **Finnish higher education institutions' reactions to the 2015 asylum seeker situation: Motives, goals and future challenges** ilmestyi Journal of Applied Language Studies -lehdessä.¹²¹ Vuonna 2015 sotilaalliset konfliktit ja niihin liittyvät humanitaariset kriisit Euroopan lähialuilla saivat miljoonat ihmiset jättämään kotinsa. Turvapaikanhakijoiden määrä lisääntyi nopeasti Euroopassa, Suomi mukaan lukien. Artikkelissa tarkastellaan turvapaikanhakijoiden vastaanottoa suomalaisissa korkeakouluissa lähinnä analysoimalla median kirjoituksia suomalaisista yliopistoista ja ammattikorkeakouluista sekä korkeakoulujen omia kirjoituksia. Yhteiskunnallisen roolinsa mukaisesti korkeakoulut kehittivät spontaanisti erilaisia turvapaikanhakijoille tarkoitettuja pop up -kursseja, yhteistyöprojekteja ja muuta toimintaa. Tämä sai artikkelin kirjoittajat kysymään, onko suomalaisten korkeakoulujen käsitys korkeakoulutuksen yhteiskunnallisesta roolista laajenemassa. Tutkimuksen tulosten perusteella kirjoittajat esittävät, että korkeakouluihin näyttää olevan kehittymässä uudenlaista vapaaehtois- ja humanitaarista toimintaa, joka ilmeni korkeakoulujen vastatessa turvapaikanhakijoiden määrän kasvuun. Tämä viittaa siihen, että suomalaisten korkeakoulujen yhteiskunnallisen vaikuttamisen traditiot ovat muuttumassa.

4.2. Kiintiöpakolaiset

Suomeen uudelleen sijoitetaan kiintiöpakolaisina YK:n pakolaisjärjestön (UNHCR) pakolaisiksi katsomia henkilöitä tai muita kansainvälisen suojelun tarpeessa olevia ulkomaalaisia. UNHCR esittää uudelleensijoitettavaksi henkilöitä, jotka ovat paenneet kotimaastaan toiseen maahan, yleensä kotimaan lähialueille, mutta eivät kuitenkaan voi asettua sinne asumaan pysyvästi. Kiintiöpakolaiset oleskelevat esimerkiksi pakolaisleireillä. Eduskunta vahvistaa Suomen pakolaiskiintiön vuosittain valtion talousarviossa.

Suomi sitoutui vastaanottamaan 750 kiintiöpakolaista vuonna 2017.¹²² Kyseinen pakolaiskiintiö päätettiin kohdentaa siten, että Suomeen valitaan 530 syyrialaispakolaista Turkista ja 120 kongolaispakolaista eteläisestä Afrikasta. Lisäksi sata paikkaa varattiin alueellisesti ja kansallisesti riippumattomille hätätapauksille, jotka UNHCR arvioi kiireellisiksi.¹²³ Kohdentamispäätöksen mukaisesti Maahanmuuttovirasto toteutti kaksi Ankaraan suuntautunutta haastattelumatkaa, joilla valittiin 530 syyrialaispakolaista ja yhden Zimbabween suuntautuneen haastattelumatkan, jolla valittiin 120 vastaanotettavaa kongolaista. Lisäksi Suomi valitsi UNHCR:n asiakirjojen perusteella sata UNHCR:n hätätapauksiksi määrittämää pakolaista, jotka edustavat eri kansallisuuksia. Siten Suomen vuoden 2017 pakolaiskiintiö täyttyi täysimääräisenä. Suurin osa valituista kiintiöpakolaisista saapui Suomeen vuoden 2017 aikana ja loput saapuvat vuoden 2018 aikana. Suomi myöntää valitsemilleen henkilöille oleskeluluvan ja tarvittavat matkustusasiakirjat ennen heidän saapumistaan Suomeen.

KIINTIÖPAKOLAISIA KOSKEVA KEHITTÄMISTYÖ

Maahanmuuttoviraston hankkeessa **Kulttuuriorientaatiokoulutus Suomeen valituille kiintiöpakolaisille 2017-2018** valmennetaan Suomeen valittuja kiintiöpakolaisia Suomeen saapumiseen ja asettautumiseen järjestämällä kulttuuriorientaatiokoulutuksia ennen maahantuloa sekä kehittämällä edelleen sitä tukevia verkkosivuja ja muuta materiaalia. Koulutuksen yleisenä tavoitteena on auttaa Suomeen

¹²⁰ Metsäniitty, M., Varkkola, O., Waltimo-Sirén, J. & Ranta, H. (2017), Forensic age assessment of asylum seekers in Finland, International Journal of Legal Medicine, tammikuu 2017, Volume 131, Issue 1, 243–250. <https://doi.org/10.1007/s00414-016-1498-x>. Viitattu 4.4.2018. (Saatavilla vain englanniksi.)

¹²¹ Vaarala, H., Haapakangas, E., Kyckling, E. & Saarinen, T. (2017), Finnish higher education institutions' reactions to the 2015 asylum seeker situation: Motives, goals and future challenges. Apples – Journal of Applied Language Studies Vol. 11, 3, 2017, 143–165. <http://apples.jyu.fi/article/abstract/505>. Viitattu 5.4.2018. (Saatavilla vain englanniksi.)

¹²² Suomen vuosittainen pakolaiskiintiö on ollut 750 henkilöä vuodesta 2001 alkaen pois lukien vuodet 2014 ja 2015, jolloin pakolaiskiintiötä korotettiin 300 henkilöllä Syyrian kriisin vuoksi.

¹²³ Maahanmuuton ministeriöryhmä laatii hallitukselle esityksen pakolaiskiintiön alueellisesta kohdentamisesta, jonka sisäministeri vahvistaa.

muuttavia kiintiöpakolaisia saamaan mahdollisimman realistinen käsitys uudesta kotimaastaan sekä tukea hyvän kotoutumisen rakentumista vahvistamalla pakolaisten aktiivisuutta ja taitoja, jotka auttavat uuteen kotimaahan sopeutumisessa, mukaan lukien mahdollisuus tutustua Suomen kieleen. Koulutus tarjoaa välineitä kohdata uusi ja erilainen elämä. Hanke saa rahoitusta Euroopan unionin turvapaikka-, maahanmuutto- ja kotouttamisrahastosta (AMIF).¹²⁴

Sininauhasäätien hankkeessa **Asumistaidot kiintiöpakolaisten kotoutumisessa** tuetaan kiintiöpakolaisten asumisen onnistumista levittämällä hyviä toimintamalleja valtakunnallisesti, järjestämällä asumistaitokursseja kunnissa ja tarjoamalla asumisen tukea. Valtakunnallisella tasolla kootaan koulutuspaketti ja materiaali koskien maahanmuuttajien asumisen erityiskysymyksiä ja hyväksi koettuja kotouttamista edistäviä toimintamalleja. Lisäksi järjestetään valtakunnallisia koulutustilaisuuksia kiintiöpakolaisia ensimmäistä kertaa ottavien kuntien maahanmuutto- ja asumisen toimijoille. Hanke saa rahoitusta Euroopan unionin turvapaikka-, maahanmuutto- ja kotouttamisrahastosta (AMIF).¹²⁵

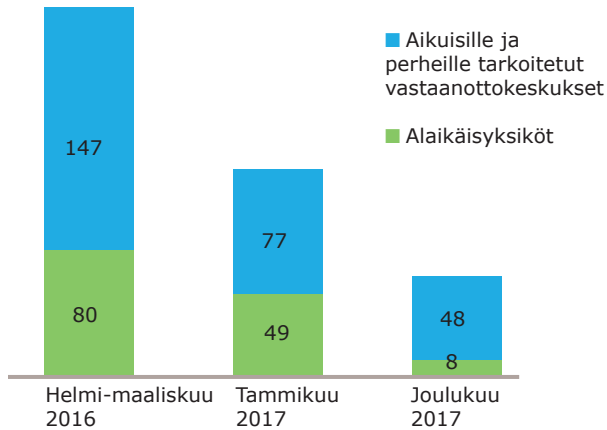
4.3. Vastaanotto

Suurin osa vastaanottopalveluiden piirissä vuonna 2017 olleista henkilöistä oli Suomesta vuonna 2015 turvapaikkaa hakeneita henkilöitä. Turvapaikanhakijoiden määrä on sittemmin laskenut merkittävästi, mutta kuten edellä luvussa 4.1. *Turvapaikanhakijat* on todettu, Suomessa tehtiin vuonna 2017 paljon uusintahakemuksia ja lisäksi monien vuonna 2015 Suomeen saapuneiden turvapaikanhakijoiden turvapaikkaprosessit ovat pitkityneet muutoksenhaun vuoksi. Suurimmillaan vastaanottokapasiteetti oli helmi-maaliskuussa 2016, jolloin toiminnassa oli 227 vastaanottokeskusta ja vastaanottopaikkoja oli noin 32 000 henkilölle. Vastaanottokapasiteettia alettiin supistaa vuonna 2016, kun osa hakijoista peruutti turvapaikkahakemuksensa ja palasi kotimaahansa vapaaehtoisesti. Lisäksi päätöksenteko Maahanmuuttoviraston turvapaikkayksikössä pääsi vauhtiin vuoden aikana. Vuoden 2016 päättyessä toiminnassa oli 126 vastaanottokeskusta. Kaikkiaan vastaanottojärjestelmän piirissä oli vielä noin 19 550 henkilöä, joista aikuisille ja perheille tarkoitetuissa yksiköissä majoittui noin 14 900 henkilöä ja yksintulleille alaikäisille tarkoitetuissa yksiköissä noin 700 henkilöä. Loput majoittuivat yksityismajoituksessa. **Vuonna 2017 vastaanottokapasiteettia supistettiin edelleen ja sopeutettiin vastaamaan vähentynyttä uusien turvapaikanhakijoiden määrää.** Vuoden päättyessä vastaanottokeskuksia oli toiminnassa enää 56 kappaletta. Vastaanottojärjestelmän piirissä olevia henkilöitä oli noin 13 400, joista aikuisille ja perheille tarkoitetuissa yksiköissä majoittui 8 900 henkilöä, yksintulleille alaikäisille tarkoitetuissa yksiköissä 74 henkilöä ja loput yksityismajoituksessa. Säilöönottokapasiteettia puolestaan kasvatettiin vuoden aikana 70 asiakaspaikasta 80 asiakaspaikkaan.

¹²⁴ Lähde: Turvapaikka-, maahanmuutto- ja kotouttamisrahaston hankkeet. http://eusa-rahastot.fi/documents/3488306/4171114/amif_hankelista_240717.pdf/69085eb1-8167-493f-8586-1109a5af07b8/amif_hankelista_240717.pdf.pdf. Viitattu 23.3.2018.

¹²⁵ Lähde: Turvapaikka-, maahanmuutto- ja kotouttamisrahaston hankkeet. http://eusa-rahastot.fi/documents/3488306/4171114/amif_hankelista_240717.pdf/69085eb1-8167-493f-8586-1109a5af07b8/amif_hankelista_240717.pdf.pdf. Viitattu 23.3.2018.

Vastaanottokeskusten lukumäärässä tapahtunut muutos helmikuusta 2016 joulukuuhun 2017



Lähde: Maahanmuuttovirasto

VASTAANOTTOA KOSKEVIA LAINSÄÄDÄNTÖMUUTOKSIA

Valtion vastaanottokeskukset yhdistettiin osaksi Maahanmuuttovirastoa vuoden 2017 alusta lähtien.¹²⁶ Tämä muutos vahvisti Maahanmuuttoviraston roolia ulkomaalaisasioista vastaavana viranomaisena. Kyseessä oli hallinnollinen muutos, jolla pyrittiin vähentämään päällekkäistä hallintoa ja aikaansaamaan säästöjä pitkällä aikavälillä. Muutos ei vaikuttanut muihin kuin valtion omiin vastaanottokeskuksiin. Valtion keskusten lisäksi Suomessa on kuntien, yhdistysten ja yritysten ylläpitämiä vastaanottokeskuksia.

VASTAANOTTOA KOSKEVA KEHITTÄMISTYÖ

Maahanmuuttovirasto toteutti vuoden 2016 alussa käyttöön otettua **vastaanottojärjestelmän valvontaohjelmaa**. Vastaanottokeskusten toimintaa on valvottu myös aikaisemmin, mutta valvontaohjelman avulla valvonnasta tuli järjestelmällisempää. Valvontaohjelman ensimmäinen raportti valmistui syyskuussa 2017. Maahanmuuttovirasto tiedotti raportista julkisesti. Valvontaraportin mukaan vastaanottokeskusten toiminta on ollut pääosin asianmukaista.¹²⁷

Vastaanotto toiminnan suunnittelussa huomioitiin asiakkaiden **mahdollisuus omatoimiseen elämään**. Vastaanottokapasiteettia supistettaessa pyrittiin suo-

simaan sellaisia vastaanottokeskuksia, joissa asiakkaat voivat valmistaa itse oman ruokansa. Lisäksi vuonna 2017 valmisteltiin maksukortin käyttöönottoa, jota on määrä käyttää taloudellisten etuuksien maksamiseen turvapaikanhakijoille. Maksukortilla pyritään myös edistämään turvapaikanhakijoiden mahdollisuuksia tehdä ansiotyötä ja huolehtia omasta toimeentulostaan.¹²⁸

Turvapaikanhakijalapsille ja perheille tarjottavaa tukea kehitettiin. Maahanmuuttovirasto ja Suomen Mielenterveysseura käynnistivät hankkeen, jossa vastaanottojärjestelmässä otetaan käyttöön Lapset puheeksi -auttamismenetelmä. Kyseessä on ennaltaehkäisevä, lasten kehitystä tukeva menetelmä, joka suunnataan kaikille turvapaikkaa hakeville perheille ja ilman huoltajaa tulleille alaikäisille. Hankkeessa parannetaan vastaanottokeskusten toiminnallisia valmiuksia ja osaamista ottaa lapset huomioon osana arjen työrutiineja. Lapset puheeksi -hanke saa rahoitusta Euroopan unionin turvapaikka-, maahanmuutto- ja kotouttamisrahastosta (AMIF).¹²⁹

Turvapaikanhakijoiden häiriökäyttäytymisen ehkäisyyn ja hallintaan tehtiin toimintamalli. Vastaanottojärjestelmässä otettiin käyttöön kolmiportainen toimintamalli, jonka mukaan keskukset toimivat haastavien ja häiriöitä aiheuttavien asiakkaiden kanssa. Julkisuudessa puhuttiin myös mahdollisuudesta perustaa kokonaan erillisiä keskuksia haastaville asiakkaille. Selvityksen jälkeen Maahanmuuttovirasto ja Poliisihallitus tulivat kuitenkin tulokseen, että parempi ratkaisu on kaikkien vastaanottokeskusten henkilökunnan ammattitaidon vahvistaminen. Merkittävää häiriökäyttäytymistä esiintyy varsin harvoin. Lisäksi eri tavalla oireilevien turvapaikanhakijoiden keskittäminen yhteen paikkaan voisi aiheuttaa suuren riskin. Lähtökohta on siten myös jatkossa, että turvapaikanhakijoiden häiriökäytökseen puututaan omassa vastaanottokeskuksessa.¹³⁰

Terveystieteiden ja hyvinvoinnin laitos ja Maahanmuuttovirasto käynnistivät vuonna 2017 **Terttu-hankkeen, jossa kehitetään turvapaikanhakijoiden alkuterveystarkastusta**. Hankkeessa kerätään ensin tietoa Suomeen saapuneiden turvapaikanhakijoiden terveydestä, hyvinvoinnista ja palvelutarpeista. Kerätyn tiedon pohjalta kehitetään valtakunnallinen toimintamalli turvapaikanhakijoiden erilaisten palvelutarpeiden tunnistamiseksi. Maahanmuutto-

¹²⁶ Muutokset Maahanmuuttovirastosta annettuun lakiin 1160/2016 ja Vastaanottolakiin 1161/2016.

¹²⁷ Maahanmuuttoviraston tiedote 20.9.2017: Vastaanottokeskusten toiminta on ollut pääosin asianmukaista.

¹²⁸ Lähde: Maahanmuuttoviraston vastaanottoyksikkö.

¹²⁹ Maahanmuuttoviraston tiedote 7.11.2017: Turvapaikanhakijalapsille ja perheille lisää tukea vastaanottokeskuksissa.

¹³⁰ Maahanmuuttoviraston tiedote 22.2.2017: Erityisen haastavasti käyttäytyvät turvapaikanhakijat saavat tehostettua tukea.

virasto huolehtii mallin käyttöönotosta vastaanottokeskuksissa. Hanke saa rahoitusta Euroopan unionin turvapaikka-, maahanmuutto- ja kotouttamisrahastosta (AMIF). Hanke jatkuu vuoteen 2019 saakka.¹³¹

Turvapaikanhakijoiden sopeutumista suomalaiseseen yhteiskuntaan pyrittiin edistämään. Oulun vastaanottokeskus, poliisihallitus ja poliisiammattikorkeakoulu käynnistivät yhteisen hankkeen, jolla pyritään edistämään turvapaikanhakijoiden perus- ja ihmisoikeuskäsityksiä ja ehkäisemään rikollisuutta. Hanke saa rahoitusta Euroopan unionin turvapaikka-, maahanmuutto- ja kotouttamisrahastosta (AMIF).¹³²

VASTAANOTTOA KOSKEVAA TUTKIMUSTA

Olli Snellmanin, Jaakko Seikkulan, Jarl Wahlströmin ja Katja Kurrin tutkimuksen **Aikuisten turvapaikanhakija- ja pakolaisasiakkaiden terapeuttisissa keskusteluissa tekemät ongelmanmää-**

rittelyt tiivistelmä julkaistiin Kuntoutus-lehdessä.¹³³ Tutkimuksessa tarkasteltiin, kuinka kuusi aikuista turvapaikanhakija- ja pakolaisasiakasta kuvasivat ongelmiaan terapeuttisissa keskusteluissa. Ensimmäisenä tavoitteena oli selvittää, millaisia ongelmia asiakkailta on, miten nämä ongelmat heihin vaikuttavat ja mikä ongelmat on aiheuttanut. Analyysi toi esiin viisi ongelmaluokkaa: kotimaassa koetut epäoikeudenmukaisuudet, menneisyydessä koettujen traumaattisten kokemusten aiheuttama ahdistus, tulevaisuuteen liittyvät huolet ja pelot, huoli läheisten tilanteesta ja siihen liittyvä syyllisyys sekä toimijuuteen, pystyvyyteen ja elämänhallintaan liittyvät ongelmat. Ongelmat aiheutuivat niin kotimaassa koetusta kuin maahanmuuton jälkeisistä asioista. Ongelmien koostumus vaihteli eri asiakkailta. Huoli kotimaahan palautetuksi joutumisesta tuotti yleisesti pelkoa. Kotimaassa koettu epäoikeudenmukaisuus ja petetyksi tuleminen oli kaikille asiakkaille erityisen raskas asia.

¹³¹ Terveiden ja hyvinvoinnin laitoksen verkkosivut, "Turvapaikanhakijoiden alkuterveystarkastuksen valtakunnallinen kehittämishanke (TERTTU)". <https://thl.fi/sv/tutkimus-ja-asiantuntijatyo/hankkeet-ja-ohjelmat/turvapaikanhakijoiden-alkuterveystarkastuksen-valtakunnallinen-kehittamishanke-terttu->. Viitattu 23.3.2018.

¹³² Maahanmuuttoviraston tiedote 24.5.2017: Turva-hanke pyrkii edistämään turvapaikanhakijoiden sopeutumista suomalaiseen yhteiskuntaan.

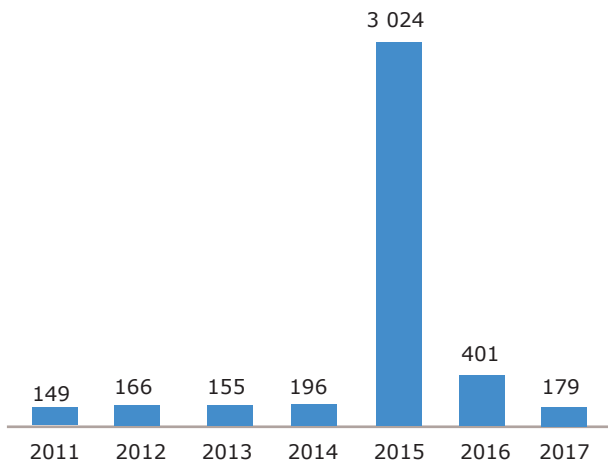
¹³³ Snellman, O., Seikkula, J., Wahlström, J & Kurri, K. (2017), Aikuisten turvapaikanhakija- ja pakolaisasiakkaiden terapeuttisissa keskusteluissa tekemät ongelmanmäärittelyt. Kuntoutus-lehti 2/2017, 19–33. <https://kuntoutussaatio.fi/assets/files/2017/06/Kuntoutus-lehti-tiivistelm%C3%A4-1-2-2017.pdf>. Viitattu 5.4.2018.

5. Yksin tulleet alaikäiset ja muut haavoittuvassa asemassa olevat

5.1. Yksin tulleet alaikäiset

Vuonna 2017 Suomesta haki turvapaikkaa 179 ilman huoltajaa olevaa alaikäistä. Heistä 37 siirrettiin Suomeen EU:n sisäisinä siirtoina Kreikasta tai Italiasta.¹³⁴ Varsinaisesti Suomeen turvapaikkaa hakemaan saapuneita yksin tulleita alaikäisiä puolestaan oli 142. Yksin tulleiden alaikäisten turvapaikanhakijoiden määrä laski siten vuotta 2015 edeltäneelle tasolle. Vuonna 2015 ilman huoltajaa saapuneiden alaikäisten suuri määrä muodosti selvän piikin vuosittaisiin hakijamääriin, ja vielä vuonna 2016 määrä oli noin kaksinkertainen vuotta 2015 edeltäneeseen tasoon verrattuna. Viime vuosien muutokset hakijamäärissä osoittavat, että tilanne voi nopeasti muuttua merkittäväällä tavalla.

Suomeen ilman huoltajaa saapuneet alaikäiset turvapaikanhakijat 2011-2017



Lähde: Maahanmuuttovirasto

Ilman huoltajaa Suomeen saapuneista alaikäisistä turvapaikanhakijoista 38 oli syyrialaisia, 27 afganistanilaisia, 21 somalialaisia ja 12 algerialaisia. Lähes kaikki syyrialaiset tulivat Suomeen sisäisinä siirtoina Kreikasta tai Italiasta, muut kansalaisuudet puolestaan olivat varta vasten Suomeen saapuneita turvapaikanhakijoita.

Suomessa ilman huoltajaa oleville alaikäisille turvapaikanhakijoille tehtiin yhteensä 235 päätöstä vuonna 2017.¹³⁵ Päätösmäärä on selvästi edellisvuotta alhaisempi, jolloin purettiin vuonna 2015 tehtyjen turvapaikkahakemusten sumaa ja tehtiin ennätysmäärä päätöksiä (2016: 1 824). **Tehdyistä päätöksistä 80 prosenttia oli myönteisiä.** Lukumäärällisesti tämä tarkoittaa 187 myönteistä oleskelulupapäätöstä, joista 117 tapauksessa myönnettiin kansainvälistä suojelua ja 70 tapauksessa oleskeluluvan myöntämisperuste oli jokin muu kuin kansainvälinen suojelu. Kansainvälisen suojelun perusteella myönnettyt oleskeluluvat myönnettiin joko turvapaikkoina (32 kappaletta) tai toissijaisena suojeluna (85 kappaletta). Muulla kuin kansainvälisen suojelun perusteella myönnettävä oleskelulupa tarkoittaa yksin tulleiden 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 katsoen kohtuutonta. Ilman huoltajaa olevien alaikäisten kohdalla kyse on usein tilanteesta, jossa ei ole selvyttä siitä, kuka huolehtisi alaikäisestä hänen palatessaan kotimaahan. **Kielteisiä ensiasteen päätöksiä yksin tulleille alaikäisille turvapaikanhakijoille tehtiin 21 kappaletta.** Kielteisten päätösten suhteellinen osuus kaikista yksin tulleille alaikäisille tehdyistä päätöksistä oli yhdeksän prosenttia. Kesästä 2016 marraskuuhun 2017 ilman huoltajaa oleville alaikäisille tehtiin aiempaa enemmän kielteisiä ensiasteen päätöksiä. Ennen vuotta 2016 heille tehdyt kielteiset päätökset olivat harvinaisia: kyse oli yksittäisistä tapauksista, joissa perusteita kansainvälisen suojelun myöntämiselle ei ollut ja lisäksi alaikäisen vanhemmat tai huoltajat oli pystytty jäljittämään ja asianmukainen vastaanotto varmistamaan jo turvapaikkaprosessin aikana. Yleensä jäljittäminen ei onnistunut eikä asianmukaisista vastaanotto-olosuhteista pystytty varmistamaan. Tällöin yksin tulleelle alaikäiselle myönnettiin oleskelulupa yksilöllisen inhimillisen syyn vuoksi. Kesästä 2016 marraskuuhun 2017 päätöskäytäntö poikkesi yllä kuvatusta: tällöin katsottiin, että mikä-

¹³⁴ Katso luku 4.1. Turvapaikanhakijat: EU-tason toimintaan osallistuminen.

¹³⁵ Näissä päätöstilastoissa ei ole mukana EU:n sisäisinä siirtoina Suomeen saapuneille yksin tulleille alaikäisille tehtyjä turvapaikkapäätöksiä.

li alaikäisellä itsellään on säännöllinen yhteys vanhempiinsa tai huoltajiinsa, hän voi palata turvallisesti heidän luokseen ja hänelle voidaan tehdä kielteinen oleskelulupapäätös ja maastapoistamispäätös. Korkein hallinto-oikeus kumosi kaksi tällaista päätöstä marraskuussa 2017 todeten, että paluudirektiivin 10 artiklan 2 kohta edellyttää, että Suomen viranomaiset varmistavat alaikäisen asianmukaisen vastaanoton.¹³⁶ Kyseisten korkeimman hallinto-oikeuden päätösten jälkeen Maahanmuuttovirasto muutti päätöskäytäntönsä samankaltaiseksi kuin ennen vuotta 2016: paluudirektiivin edellytys alaikäisen asianmukaisesta vastaanotosta tulkitaan jälleen siten, että Maahanmuuttoviraston on pystyttävä varmistamaan alaikäisen asianmukainen vastaanotto jo ennen kuin hänelle voidaan tehdä kielteinen päätös maastapoistamispäätöksineen. Aineellisesti ratkaisu hakemusten lisäksi kaksikymmentä hakemusta raukesi hakijan joko peruutettua hakemuksensa tai hänen kadottuaan vastaanottokeskuksesta ja seitsemän hakemusta jätettiin tutkimatta EU:n vastuumäärittämisasetuksen eli niin kutsutun Dublin-sopimuksen perusteella.

Turvapaikkapäätösten lisäksi vuonna 2017 huomiota kiinnitettiin ilman huoltajaa Suomeen tulleille alaikäisille tehtyihin jatkolupapäätöksiin. Aikaisemmin yksilöllisen inhimillisen syyn perusteella ensimmäisen oleskeluluvan saaneelle myönnettiin uusi määräaikainen oleskelulupa eli jatkolupa yleensä neljäksi vuodeksi, minkä jälkeen nuori oli oikeutettu pysyvään oleskelulupaan. Täysi-ikäiseksi tulon yhteydessä ei myöskään suoritettu uudelleen harkintaa oleskeluluvan perusteiden osalta, mikäli ei ollut ilmennyt erityistä syytä harkita jatkoluvan epäämistä ja maasta karkottamista. Vuoden 2017 alusta kaikki jatkolupahakemukset siirtyivät poliisilta Maahanmuuttoviraston käsittelyyn.¹³⁷ Maahanmuuttoviraston lupamenettelyohje päivitettiin syyskuussa 2017. Sen mukaan yksilölliseen inhimilliseen syyhyn vetoavan on yksilöitävä oleskeluluvan peruste myös jatkolupavaiheessa. Perusteet oleskeluluvulle selvitetään siten uudelleen jatkolupaa harkittaessa. Lähtökohtaisesti jatkolupa myönnetään, jos olosuhteet eivät ole merkittävästi muuttuneet. Päätösharkinnassa huomioidaan myös muun muassa nuoren koulunkäynti ja kotoutuminen Suomeen. Jatkolupakäytännön muutos herätti epävarmuutta ja huolta sekä nuorissa että heidän kanssaan

työskentelevissä. Asiasta uutisoitiin myös medias-¹³⁸ Maahanmuuttovirasto tiedotti, ettei muutoksilla pyritä vähentämään myönteisten oleskelulupapäätösten osuutta, vaan varmistamaan, että oleskelulupapäätökset perustuvat asianmukaiseen harkintaan. Lisäksi päätösharkinnassa halutaan korostaa kotoutumisen merkitystä.¹³⁹

YKSIN TULLEITA ALAIKÄISIÄ KOSKEVIA LAINSÄÄDÄNTÖMUUTOKSIA JA MUITA KEHITYSKULKUJA

Lapsen asumisvelvollisuutta koskeva ulkomaalaislain säännös tuli voimaan helmikuussa 2017.¹⁴⁰ Lapsen asumisvelvollisuus on vaihtoehto kielteisen turvapaikkapäätöksen saaneen alaikäisen säilöönnotolle ja voidaan määrätä vain silloin, kun säilöönnoton edellytykset täyttyvät. Asumisvelvollisuus on lievempi vaihtoehto säilöönnotolle ja vähentää säilöönnoton tarvetta. Asumisvelvollisuus tarkoittaa, että lapsi määrätään asumaan nimetyssä, lapsille tarkoitettussa vastaanottokeskuksessa, pysymään sen alueella ja ilmoittautumaan siellä päivittäin. Asumisvelvollisuus kestää enintään viikon ja aikaa voidaan jatkaa korkeintaan toisella viikolla. Alaikäiselle määrättävän asumisvelvollisuuden tarkoituksena on helpottaa maasta poistamista. Lapsen asumisvelvollisuus voidaan määrätä 15 vuotta täyttäneelle ilman huoltajaa Suomessa olevalle turvapaikanhakijalle, joka on saanut lainvoimaisen kielteisen turvapaikkapäätöksen ja maastapoistamispäätöksen.

Vuonna 2017 yksin tulleita alaikäisiä turvapaikanhakijoita koskevaan kehittämistyöhön Maahanmuuttovirastossa vaikutti edelleen vuoden 2015 suuri turvapaikanhakijamäärä ja siitä seurannut vuonna 2016 palkatun uuden henkilöstön suuri määrä koulutus- tarpeineen. **Maahanmuuttovirastossa lisättiin turvapaikkayksikön ylistarkastajien koulutusta alaikäisiin liittyen.** Lisäksi Maahanmuuttoviraston kaikkiin toimipisteisiin nimettiin alueelliset alaikäisyhdyshenkilöt, jotta neuvontaa ja yhteydenpitoa alaikäisasioissa voidaan tehostaa.¹⁴¹

Oikeuslääketieteellisten ikätutkimusten teettäminen siirtyi 1.1.2017 lähtien Helsingin yliopistolta Terveystieteiden ja hyvinvoinnin laitokselle.¹⁴² Kuulemiskäytäntöjä muutettiin ikätutkimusten osalta siten, että hakijaa ja tämän edustajaa kuul-

¹³⁶ Katso alla: *Yksintulleita alaikäisiä koskevaa oikeuskäytäntöä.*

¹³⁷ Katso luku 3.4. *Lailliseen maahanmuuttoon liittyvä muu kehitys.*

¹³⁸ Aamulehti 6.10.2017, Migri on antanut yhden vuoden jatko-oleskelua alaikäisille turvapaikanhakijoille, vaikka tarkoitus oli antaa kaksi vuotta.

¹³⁹ Maahanmuuttoviraston tiedote 5.4.2018: Jatkolupa yksintulleille alaikäisille myönnetään tällä hetkellä yleensä 2 vuodeksi. Viitattu 14.4.2018.

¹⁴⁰ Ulkomaalaislaki 120 b §. Säädettiin lainmuutoksella 49/2017.

¹⁴¹ Lähde: Maahanmuuttoviraston turvapaikkayksikkö.

¹⁴² Lakimuutos 501/2016.

laan ennen iän muuttamista ikätutkimuksen perusteella alaikäisestä täysi-ikäiseksi.¹⁴³

Maahanmuuttoviraston tekemien myönteisten päätösten tiedoksiantokäytäntöä muutettiin. Aikaisemmin 15–17-vuotiaalle yksin tulleelle alaikäiselle turvapaikanhakijalle tehty myönteinen päätös lähetettiin postitse vain edustajalle, joka ilmoitti asiasta hakijalle parhaaksi katsomallaan tavalla. Uuden käytännön mukaan kaikki yksin tulleiden alaikäisten turvapaikanhakijoiden myönteiset päätökset annetaan Maahanmuuttovirastossa tiedoksi tulkattuina sekä edustajalle että hakijalle.¹⁴⁴ Muutos perustui Korkeimman hallinto-oikeuden antamaan ratkaisuun.¹⁴⁵

Pelastakaa Lapset ry käynnisti helmikuussa **Perhehoito kotouttaa!** -hankkeen, jossa kehitetään ilman huoltajaa maahan tulleiden, oleskeluluvan Suomesta saaneiden lasten ja nuorten perhehoitoa Suomessa. Hankkeessa rekrytoidaan perheitä Suomessa ilman huoltajiaan olevien alaikäisten perhehoitajiksi. Perheille järjestetään valmennusta ennen alaikäisen sijoittamista perheeseen. Lisäksi hankkeessa luodaan tukimalli perhehoitajien ja lasten tai nuorten tueksi. Hanke saa rahoitusta Euroopan unionin turvapaikka-, maahanmuutto- ja kotouttamisrahastosta (AMIF). Hanke jatkuu vuoteen 2019 saakka.¹⁴⁶ Vuoden lopulla uutisoitiin perhesijoitusten käynnistymisestä. Ylen artikkelissa kerrottiin eläkeläispariskunnan tarjonneen kodin afganistanilaiselle Alille ja kaiken sujuneen hyvin. Artikkelissa kerrottiin, että toistaiseksi vain muutama lapsi asui perheissä ja perheitä tarvittaisiin lisää.¹⁴⁷

YKSIIN TULLEITA ALAIKÄISIÄ KOSKEVAA OIKEUSKÄYTÄNTÖÄ

Korkein hallinto-oikeus otti marraskuussa kahdessa vuosikirjapäätöksessään kantaa siihen, **missä tilanteessa Suomeen yksin tulleet alaikäinen voidaan käännättää kotimaahansa.** Toisessa tapauksessa oli kyse Suomeen alaikäisenä tulleesta Marokon kansalaisesta, jonka Maahanmuuttovirasto oli päättänyt käännättää kotimaahansa turvapaikkahakemuksen hylkäämisen yhteydessä. Kyseinen nuori oli päätöksentekohetkellä 17-vuotias. Hän oli kertonut, että hänellä oli kotimaassaan äiti ja täysi-ikäinen sisko, joiden kanssa hän piti yhteyttä. Korkein

hallinto-oikeus totesi päätöksessään, että pelkästään sen, että nuori oli kertonut olevansa säännöllisesti yhteydessä kotimaassa oleviin perheenjäseniinsä, ei yksinään voida katsoa osoittavan, että alaikäinen palautettaisiin varmuudella jollekin perheenjäsenelleen taikka että häntä varten olisi kotimaassa järjestetty asianmukainen vastaanotto. Lisäksi kyseinen nuori oli päätöksentekohetkellä huostaan otettuna. Korkein hallinto-oikeus totesi, ettei alaikäistä voida käännättää, ennen kuin lastensuojelutoimpiteet ovat lakanneet hänen kohdallaan.¹⁴⁸ Toisessa tapauksessa kyse oli Suomeen setänsä kanssa saapuneesta 13-vuotiaasta irakilaisesta lapsesta, jonka perhe asuu Bagdadissa. Maahanmuuttovirasto oli päättänyt käännättää lapsen Irakiin katsoen, että hänen kotimaahan paluunsa voi tapahtua turvallisesti, koska hän voi palata yhdessä setänsä kanssa. Lisäksi Maahanmuuttovirasto oli viitannut päätöksessään IOM:n vapaaehtoisen paluun ohjelmaan todeten, että yksin Suomeen tulleiden alaikäisten paluut järjestetään yleensä vapaaehtoisen paluun ohjelman kautta yhteistyössä lapsen edustajan ja sosiaalityöntekijän sekä paluumaassa olevien huoltajien kanssa ja siten palauttamisen turvallisuudesta voidaan varmistua. Korkein hallinto-oikeus totesi päätöksessään, että on Suomen viranomaisten vastuulla varmistaa palautuksen turvallisuus ja alaikäisen asianmukainen vastaanotto. Korkeimman hallinto-oikeuden mukaa Maahanmuuttovirasto ei ollut voinut katsoa, että lapsen kanssa samaan aikaan turvapaikkaa hakenut sukulainen voi varmistaa lapsen turvallisen paluun. Lapsen ei myöskään voitu edellyttää hakeutuvan vapaaehtoisen paluun ohjelmaan ja siten paluun turvallisuudesta ei voitu varmistua myöskään hänen vapaaehtoisen paluunsa kautta. Alaikäistä ei siten tullut käännättää kotimaahansa.¹⁴⁹

YKSIIN TULLEITA ALAIKÄISIÄ KOSKEVAA TUTKIMUSTA

Mervi Kaukon artikkeli *The CRC of Unaccompanied Asylum Seekers in Finland* julkaistiin Journal of Children's Rights -lehdessä.¹⁵⁰ YK:n lapsen oikeuksien yleissopimuksen (CRC) mukaan kaikilla lapsilla on oikeus osallistua heitä koskevaan päätöksentekoon. Artikkelin kirjoittajat keskittyvät ilman huoltajaa Suomeen saapuneisiin alaikäisiin turvapaikanhakijoihin. Kirjoittajat osoittavat, että lapsuuden hahmottaminen vaikuttaa yleissopimuksen ja etenkin

¹⁴³ Lähde: Maahanmuuttoviraston turvapaikkayksikkö.

¹⁴⁴ Kielteiset päätökset antaa edelleen tiedoksi poliisi.

¹⁴⁵ Lähde: Maahanmuuttoviraston turvapaikkayksikkö.

¹⁴⁶ Lähde: Turvapaikka-, maahanmuutto- ja kotouttamisrahaston hankkeet. http://eusa-rahastot.fi/documents/3488306/4171114/amif_hankelista_240717.pdf/69085eb1-8167-493f-8586-1109a5af07b8/amif_hankelista_240717.pdf.pdf. Viitattu 23.3.2018.

¹⁴⁷ Yle uutiset 22.12.2017: "Onhan suomalaisilla perheilläkin murrosikäisiä" – afganistanilainen Ali sai kodin eläkeläispariskunnan luota. <https://yle.fi/uutiset/3-9989974>. Viitattu 23.3.2018.

¹⁴⁸ KHO:2017:172

¹⁴⁹ KHO:2017:173

¹⁵⁰ Kauko, M. (2017), The CRC of Unaccompanied Asylum Seekers in Finland. International Journal of Children's Rights, vol 25, no 1, 140–164. <http://booksandjournals.brillonline.com/content/journals/10.1163/15718182-02501006>. Viitattu 5.4.2018. (Saatavilla vain englanniksi.)

sen osallistumista koskevan 12. artiklan täytäntöönpanoon. Artikkelin on kirjoitettu intersektionaalisesta näkökulmasta, jonka mukaan lapsia ei nähdä tulevana aikuisina tai kansalaisina vaan tämänhetkisinä oikeudenhaltijoina. Artikkelissa myös tunnustetaan, miten monimutkainen lasten todellisuus on: käsitys lapsuudesta kietoutuu yhteen etnisen alkuperän, sukupuolen ja menneisyyden kokemusten kanssa. Artikkelin perustuu osallistavaan toimintatutkimukseen, joka toteutettiin kahdentoista Suomeen ilman huoltajaa tulleen tytön kanssa. Artikkelin mukaan heillä on perusteltuja näkemyksiä oikeuksistaan turvapaikkaprosessissa, ja näitä näkemyksiä tulisi kuunnella.

Outi Kaukon ja Hannele Forsbergin artikkeli *Housing pathways, not belonging and sense of home as described by unaccompanied minors* ilmestyi Nordic Social Work Research -lehdessä.¹⁵¹ Artikkelissa kuvataan yksin Suomeen tulleiden alaikäisten ja pakolaislasten asumista. Erityisenä mielenkiinnon kohteena ovat yksin tulleiden alaikäisten kuulumattomuuden kokemukset heidän kokemiansa siirtojen seurauksena sekä se, sisältyykö alaikäisten asumiskuvauksiin sellaisia kuulumisen ja kotona olemisen kokemuksia, jotka voisivat edistää heidän selviytymistään. Useimmilla asuinpaikan muutoksia oli kohtuullinen määrä, ja toisilla ei ollut muistikuvia muuttamisesta. Toiset taas olivat muuttaneet tiheästi. Yksin tulleiden alaikäisten asuinpaikkoihinsa liittämät merkitykset olivat kuitenkin hyvin samanlaisia. Kipeimmät kuulumattomuuden kokemukset liittyivät etenkin Suomeen saapumiseen. Alaikäiset toivat esiin monia tekijöitä – kuten arjen rutiinit – joiden avulla vastaanottomaa voi edistää paikantajan, kuulumisen ja turvallisuudentunteen palautumista.

5.2. Muut haavoittuvassa asemassa olevat

Vuonna 2017 Maahanmuuttovirasto suunnitteli **toisen asumisyksikön perustamista erityistä ja tehostettua tukea tarvitseville turvapaikanhakijoille**. Maahanmuuttovirasto on ylläpitänyt vuodesta 2016 lähtien pientä 20 asiakaspaikan yksikköä osana erästä vastaanottokeskusta. Yksikköön sijoitetuilla turvapaikanhakijoilla on erilaista mielenterveyteen liittyvää oireilua siten, että normaalin vastaanottokeskuksen tuki ei heille riitä, mutta sairaalahoidolle ei kuitenkaan ole nähty tarvetta.¹⁵²

¹⁵¹ Kauko, O. & Forsberg, H. (2017), Housing pathways, not belonging and sense of home as described by unaccompanied minors. Nordic Social Work Research. <https://doi.org/10.1080/2156857X.2017.1343743>. Viitattu 5.4.2018. (Saatavilla vain englanniksi.)

¹⁵² Lähde: Maahanmuuttoviraston vastaanottoyksikkö.

6. Kotouttaminen

KOTOUTTAMISTA KOSKEVIA LAINSÄÄDÄNTÖMUUTOKSIA JA MUITA KEHITYSKULKUJA

Perusopetus

Maahanmuuttajien on jatkossa **mahdollista hakeutua perusopetukseen ympäri vuoden**. Perusopetuksen rahoitus muuttui 1.1.2017.¹⁵³ Uuden rahoitusjärjestelmän mukaan koulutuksentarjoaja saa rahoitusta jokaista suoritettua kurssia kohden. Aikaisemmin rahoitus riippui siitä, kuinka monta oppilasta oppilaitoksessa oli kirjoilla yhtenä tiettyä päivänä vuodesta. Tuo päivä oli 20. syyskuuta, mikä tarkoitti käytännössä, että kaikki kurssit käynnistyivät syksyllä eikä peruskoulutusta ollut mahdollista aloittaa muulloin. Rahoitusjärjestelmän muutos mahdollistaa perusopetukseen hakeutumisen vuoden ympäri. Muutoksen tarkoitus on lyhentää odotusaikoja ja opintopolkuja, mikä edesauttaa perusopetukseen hakeutuvien maahanmuuttajien kotoutumista.¹⁵⁴

Maahanmuuttajille on tarjolla aiempaa **enemmän oppilaspaiikkoja perusopetuksessa**. Opetus ja kulttuuriministeriö antoi yksityisille perusopetuksen järjestäjille mahdollisuuden korottaa oppilasmääränsä. Yksityiset perusopetuksen järjestäjät ovat ensisijaisesti kansanopistoja. Toimenpide oli vastaus oppivelvollisuusiän ylittäneiden maahanmuuttajien perusopetuksen lisääntyneeseen tarpeeseen. Myös tällä muutoksella pyritään lyhentämään odotusaikoja ja opintopolkuja.¹⁵⁵

Kielellisten valmiuksien kehittäminen aikuisten perusopetuksessa korostui. Vuonna 2017 valmistettiin edellisvuonna hyväksytyin aikuisten perusopetusta koskevan lakimuutoksen¹⁵⁶ voimaan tuloa. Tammiukuussa 2018 voimaan tulevan lakimuutoksen mukaan oppivelvollisuusiän ylittäneiden perusopetus rakentuu kahdesta vaiheesta: alkuvaihe ja päättövaihe. Jokaisen opiskelijan koulutuspolku on yksilöllinen lähtötasosta riippuen eivätkä kaikki opiskelijat suorita kaikkia vaiheita. Aikaisemmat opinnot sekä muuten hankitut taidot lasketaan hyväksi. Alkuvaiheen tarkoitus on varmistaa tarvittaessa, että opiskelijalla on olennaiset opiskelu- ja tiedonhankintataidot, jotta hän pystyy opiskelemaan päättövaiheen perusopetukses-

sa tai muussa koulutuksessa. Luku- ja kirjoitustaidon opetus kytketään osaksi perusopetuksen alkuvaihetta ja opinnoissa painotetaan opetuskielen oppimista (suomi tai ruotsi). Alkuvaiheen opetuksessa kiinnitetään huomiota myös arjen taitoihin ja suomalaiseen yhteiskuntaan integroitumiseen. Päättövaihe sisältää tärkeimmät kohdat perusopetuksesta. Päättövaiheen päämääränä on, että myös oppivelvollisuusiän ylittäneet opiskelijat voisivat saavuttaa vertailukelpoisen jatko-opintokelpoisuuden ja saisivat perusopetuksen päättötodistuksen. Opetushallitus hyväksyi 12.6.2017 Aikuisten perusopetuksen opetussuunnitelman perusteet,¹⁵⁷ joiden pohjalta opetuksen järjestäjät laativat järjestäjäkohtaiset opetussuunnitelmansa siten, että ne ovat valmiita käyttöönottoon 1.1.2018.

Vapaan sivistystyön koulutusta maahanmuuttajien luku- ja kirjoitustaidon opinnoissa hyödynnetään aikaisempaa enemmän. Joulukuussa 2017 hyväksyttiin vapaasta sivistystyöstä annettua lakia koskeva lakimuutos, jolla pyritään monipuolistamaan maahanmuuttajien luku- ja kirjoitustaidon opiskelumahdollisuuksia ja nopeuttamaan maahanmuuttajien polkuja koulutukseen ja työelämään.¹⁵⁸ Vapaan sivistystyön oppilaitoksilla on pitkä kokemus maahanmuuttajien tarpeisiin vastaavan koulutuksen kehittämisestä ja toteuttamisesta. Kyseisiä vapaan sivistystyön oppilaitoksia ovat kansalaisopistot, kansanopistot, kesäyliopistot ja opintokeskukset. Tammiukuussa 2018 voimaan tuleva lakimuutos luo uuden koulutusmallin, joka hyödyntää vapaan sivistystyön koulutusta maahanmuuttajien luku- ja kirjoitustaidon opinnoissa. Lakimuutos luo koulutuksen kehittämiselle entistä paremmat edellytykset, kun koulutuksen rahoituksen ennakoitavuus kasvaa. Lakimuutoksen jälkeen vapaan sivistystyön valtionosuus korotetaan 100 prosenttiin, jos opetus on hyväksytty osaksi maahanmuuttajan kotoutumissuunnitelmaa. Yleensä vapaan sivistystyön valtionosuus on 57 tai 65 prosenttia. Koska kyseinen koulutus rahoitetaan sadan prosentin valtionosuudella, opiskelijoita ei tulla jatkossa perimään opetuksesta maksuja, mikäli opetus kuuluu opiskelijan kotoutumissuunnitelmaan. Koulutus on kohdennettu erityisesti sellaisille maahanmuuttajille, jotka eivät ole perusopetuksen tarpeessa tai jotka haluavat opiskella osa-aikaisesti, esimerkiksi lapsia kotona hoitavat vanhemmat.

¹⁵³ Lakimuutokset 1486/2016 ja 1487/2016.

¹⁵⁴ Lähde: Opetus- ja kulttuuriministeriö.

¹⁵⁵ Lähde: Opetus- ja kulttuuriministeriö.

¹⁵⁶ Lakimuutokset 1507/2016 ja 1508/2016.

¹⁵⁷ Opetushallitus, Aikuisten perusopetuksen opetussuunnitelman perusteet 2017. OPH-1280-2017. Määräys 12.6.2017. http://www.oph.fi/download/184338_AIPE_määrays_fi2017.pdf. Viitattu 30.4.2018.

¹⁵⁸ Lakimuutos 965/2017.

Ammatillinen koulutus

Vuonna 2017 toteutettu ammatillisen koulutuksen uudistus vaikuttaa myös maahanmuuttajien ammatilliseen koulutukseen. Laki ammatillisesta koulutuksesta (531/2017) hyväksyttiin 17.8.2017. Tammi-kuussa 2018 voimaan tulevan lain myötä **ammatilliseen koulutukseen voi hakea ympäri vuoden**, mikä mahdollistaa koulutuspaikan tarjoamisen kesken vuotta, esimerkiksi maahanmuuttajille heti koutumiskoulutuksen jälkeen. Uusi tutkintojärjestelmä lisää mahdollisuuksia yksilöllisiin valintoihin tutkinnon sisällä ja mahdollistaa joustavat opintopolut. Opiskelija voi suorittaa kokonaisia tutkintoja tai tutkinnon osan tai osia. Maahanmuuttaja voi esimerkiksi edetä kohti tutkintoa vaihteittain, jos koko tutkinto tuntuu aluksi liian suurelta tavoitteelta. Jatkossa jokaiselle opiskelijalle laaditaan henkilökohtainen suunnitelma opintojen suorittamiseksi, joten maahanmuuttajien yksilölliset tarpeet voidaan ottaa huomioon ja löytää hänelle motivoivin tapa opiskella. Tarvittaessa osana tutkintokoulutusta voidaan järjestää opiskelunvalmiuksia tukevia opintoja, joiden avulla opiskelija voi vahvistaa opiskelutaitoja, kuten kielellisiä matemaattisia tai tietoteknisiä valmiuksia tai opiskelutekniikkaa.¹⁵⁹

Edellä mainitun ympärivuotisen haun lisäksi ammatilliseen perustutkintokoulutukseen voi edelleen hakea myös yhteishaun kautta. Ammatillisen koulutuksen reformin myötä myös tämä helpottui, kun **pakollinen kielikoe poistui haettaessa ammatilliseen perustutkintokoulutukseen** yhteishaun kautta. Tämä helpottaa maahanmuuttajien ja muiden kotimaisia kieliä taitamattomien mahdollisuuksia päästä ammatillisen koulutuksen piiriin, opiskella ammattiin ja integroitua suomalaiseen työelämään. Koulutuksen järjestäjän harkinnan varaan jää riittävän kielitaidon arvioiminen opiskelijavalinnan yhteydessä.¹⁶⁰

Ammatillisen koulutuksen uudistuksella pyritään myös **edistämään maahanmuuttajien kielellisiä valmiuksia ja muita työssä ja elämässä tarvittavia perustaitoja**. Uuden lainsäädännön myötä kaikkiin ammatillisiin perustutkintoihin sisältyy yhteisiä tutkinnon osia, joiden avulla varmistetaan että ammatillisen perustutkinnon suorittaneella on työssä ja elämässä tarvittavat perustaidot, kaikilla toimialoilla tarvittavaa yhteistä osaamista sekä yhtäläiset valmiudet jatko-opintoihin ja elinikäiseen op-

pimiseen. Yhteisiä tutkinnon osia ovat viestintä- ja vuorovaikutusosaaminen, matemaattis-luonnontieteellinen osaaminen sekä yhteiskunta- ja työelämäosaaminen. Maahanmuuttaja voi lisäksi sisällyttää tutkintoonsa valinnaisina osina esimerkiksi suomen tai ruotsin kielen opintoja tai yhteiskunta- ja työelämäosaamista ja vahvistaa näin edellytyksiään pärjätä Suomen työmarkkinoilla.¹⁶¹

Työllistyminen

Työ- ja elinkeinoministeriö toteaa, että Maahanmuuton voimavaraksi saattamiseksi tarvitaan **kokonaisvaltaista ja poikkihallinnollista maahanmuuttaja- ja kotouttamispolitiikkaa**, joka sovitetaan yhteen työllisyys-, elinkeino- ja innovaatio- sekä koulutus- ja aluepolitiikan kanssa. Tavoitetta toimeenpannaan osana ”Talent Boost” -toimenpideohjelmaa (mainittu edellä luvussa 3.1. *Työperusteinen maahanmuutto*). Toimenpideohjelman tavoitteena on kytkeä kansainvälisten osaajien kohdemaatuntemus, kansainväliset verkostot ja muu osaaminen systemaattisesti osaksi yritysten kasvun ja kansainvälistymisen palveluita ja innovaatiotoimintaa.¹⁶²

Edellä *Ammatillinen koulutus*-kohdassa mainittu ammatillisen koulutuksen reformi tuo muutoksia myös maahanmuuttajien integroitumiseen työmarkkinoille. Uuden lainsäädännön myötä **työpaikalla tapahtuva opiskelu lisääntyy ja monipuolistuu ja samalla työllistymisen kynnys laskee**. Käytännön työtehtävien yhteydessä järjestettävää koulutusta voi järjestää koulutuksen järjestäjän ulkopuolisella työpaikalla oppisopimukseen tai koulutusoppimukseen perustuvana koulutuksena.¹⁶³

Sosiaaliturva

Sosiaali- ja terveysministeriössä oli vuonna 2017 edelleen käynnissä **lainsäädäntöhanke, jossa arvioidaan Suomen asumisperusteisen sosiaaliturvan kohdentumista kansainvälisissä tilanteissa**.¹⁶⁴ Tarkastelun kohteena ovat maahan ja maasta muuttaville maksettavien etuuksien perusteet, niiden kohdentuminen ja tarkoituksenmukaisuus. Asumisperusteisen sosiaaliturvan muutoksia koskeva hallituksen esitys on tarkoitus antaa eduskunnalle syksyllä 2018. Asumisperusteista sosiaaliturvaa koskeva lainsäädäntöhanke on osa Sosiaalija terveysministeriön Palvelut asiakaslähtöiseksi

¹⁵⁹ Lähde: Opetus- ja kulttuuriministeriö.

¹⁶⁰ Lähde: Opetus- ja kulttuuriministeriö.

¹⁶¹ Lähde: Opetus- ja kulttuuriministeriö.

¹⁶² Lähde: Työ- ja elinkeinoministeriö.

¹⁶³ Lähde: Opetus- ja kulttuuriministeriö.

¹⁶⁴ Aiheesta raportoitu jo EMN:n vuoden 2016 maahanmuutto- ja turvapaikkaraportissa.

-kärkihanketta. Osana vireillä olevaa hanketta vuonna 2017 laadittiin myös riippumaton selvitys maahanmuuton taloudellisista vaikutuksista. Selvitys julkaistiin joulukuussa 2017. Selvitystä on käsitelty alla kohdassa *Kotouttamista koskevaa tutkimusta*.

KOTOUTTAMISTA KOSKEVA KEHITTÄMISTYÖ

Työ- ja elinkeinoministeriö myönsi **yhdelletoista järjestölle vuodeksi 2017 yhteensä 685 000 euroa avustusta kotouttamistyötä tukevaan toimintaan**. Rahoitusta myönnettiin valtakunnallisille, vakiintuneille kotoutumistyötä tekeville järjestöille paikallisten yhdistysten kotouttamista edistävän toiminnan edistämiseksi. Tarkoituksena oli, että valtakunnalliset yhdistykset siirtävät omaa osaamistaan ja kotoutumista tukevia toimintamallejaan pienempien paikallisyhdistysten käyttöön. Työ- ja elinkeinoministeriö rahoitti myös Suomen Punaisen Ristin koordinoivan järjestöverkoston toimintaa. Järjestöverkoston tavoitteena koordinoita ja kehittää kolmannen sektorin tekemää kotouttamista tukevaa toimintaa sekä ehkäistä rasismia ja etnistä syrjintää ja edistää eri väestöryhmien välistä vuorovaikutusta.¹⁶⁵

Euroopan Sosiaalirahastosta (ESR) rahoitettiin jälleen vuonna 2017 useita kotouttamista koskevia hankkeita. Monet aikaisempina vuosina käynnistetyt hankkeet jatkoivat toimintaansa, esimerkkinä vuonna 2015 käynnistetty Kotona Suomessa -hanke useine osaprojekteineen.¹⁶⁶ Esimerkkinä uudesta, vuonna 2017 käynnistyneestä hankkeesta on Työväen Sivistysliiton toteuttama **Ote työhön** -hanke. Hankkeessa luodaan uusi toimintamalli, joka ohjaa työhön ja koulutukseen pitkään työttömänä olleita maahanmuuttajataustaisia henkilöitä, erityisesti matalalla koulutustasolla liikkeelle lähteviä naisia. Hankkeen ympärille on koottu kattava yhteistyöverkosto, joka koostuu ammattijärjestöistä, työnantajakumppaneista, koulutusorganisaatioista ja kohderyhmän parissa työskentelevistä järjestöistä. Hankkeen päämääränä on, että hankkeeseen osallistuneiden pitkään työelämästä poissa olleiden maahanmuuttajien, erityisesti naisten, työllistymismahdollisuudet ovat parantuneet. Pitkän aikavälin tavoitteita ovat ammattijärjestöjen lisääntynyt aktiivinen osallistuminen maahanmuuttajien työllistymiseen ja kotoutumiseen sekä työpaikoilla tapahtuvat positiiviset muutokset, jotka edesauttavat jat-

kossa maahanmuuttajien työllistymistä ja yhdenvertaisempaa osallistumista työyhteisöihin. Toinen esimerkki on Jyväskylän yliopistossa käynnistynyt hanke **Perustaidot haltuun: malli maahanmuuttajien opetus- ja ohjaushenkilöstön koulutukseen**, jonka tavoitteena on kehittää ja pilotoida valtakunnallisesti hyödynnettävä koulutusmalli, jossa vahvistetaan maahanmuuttaja-aikuisten perustaitoja ja kehitetään heitä ohjaavien opettajien ja ohjaajien osaamista. Hankkeen avulla halutaan edistää maahanmuuttaja-aikuisten jatkokoulutukseen tai työhön pääsemistä. Hankkeessa keskitytään vähäisen koulutustaustan omaavien maahanmuuttajien sekä korkeasti koulutettujen maahanmuuttajien opetus- ja ohjaushenkilöstön ammatillisen osaamisen kehittämiseen. Hankkeen tavoitteena on myös kehittää opettajankoulutusta valtakunnallisesti, erityisesti aikuisten maahanmuuttajien perustaitojen opetuksen osalta.¹⁶⁷

Myös **Turvapaikka-, maahanmuutto- ja kotouttamisrahastosta (AMIF) rahoitettiin vuonna 2017 kotouttamishankkeita**. Esimerkiksi Uudenmaan ELY-keskuksen **Järjestöistä voimaa kotoutumiseen** -hankkeen avulla parannetaan järjestöjen ja viranomaisten välistä yhteistyötä. Tavoitteena on myös järjestöjen keskinäisen yhteistyön tiivistyminen. Hankkeessa luodaan tietojärjestelmä, jonka avulla sekä asiakastilanteissa maahanmuuttajia ohjaavat työntekijät että maahanmuuttajat itse löytävät tehokkaammin järjestöjen palveluita. Lisäksi seminaarien ja koulutusten avulla järjestöjä ja viranomaisia motivoidaan yhteiseen kehittämistyöhön ja verkostoitumiseen. Työ- ja elinkeinoministeriön **Sylvia 3** -hanke oli jatkumoa aikaisemmin toteutetuille Sylvia- ja Sylvia II -hankkeille. Sylvia-hankkeiden tavoitteena on edistää kuntapaikkojen saamista kansainvälisen suojelun perusteella oleskeluluvan saaneille henkilöille. Hankkeen kautta kunnille tarjotaan taloudellisia lisätukia vastaanottoon, lisätään kuntatyöntekijöiden, -päättäjien ja luottamushenkilöiden osaamista kansainväliseen suojeluun ja pakolaisten vastaanottoon liittyvissä kysymyksissä ja pyritään vaikuttamaan asenneilmapiiriin. Kuntiin siirtymistä pyritään tehostamaan myös **Täsmäohjaus pakolaisten kuntaan siirtymisen tueksi (OSKU)** -hankkeella. Hankkeen tarkoitus on nopeuttaa ja yhdenmukaistaa kansainvälisen suojelun perusteella oleskeluluvan saaneiden kuntiin siirtymistä varmistamalla asunnon löytyminen ja siihen

¹⁶⁵ Lähde: Työ- ja elinkeinoministeriö.

¹⁶⁶ Aiheesta raportoitu tarkemmin EMN:n vuoden 2016 Maahanmuutto- ja turvapaikkaraportissa.

¹⁶⁷ Lähde: Rakennerahastopalvelu, EAKR- ja ESR-hankkeet Suomessa ohjelmakaudella 2014–2020. <https://www.eura2014.fi/rctiepa/>. Viitattu 27.3.2018.

asettuminen viivytyksettä sekä luomalla edellytyksiä pysyvään asettumiseen alueelle. Tavoitteeseen päästään alueellisten viranomaisten ja vastaanotokeskusten kiinteämmällä kuntaan ohjaamisen yhteistyöllä, jakamalla tietoa pakolaisille eri alueiden asunto-, työ- ja opiskelumahdollisuuksista sekä luomalla pysyviä alueellisia yhteistyöverkostoja asumisen kanssa tekemisissä olevien tahojen kanssa, joita ovat vuokranantajat, asumisneuvojat ja tuettua asumista järjestävät. Hanketta koordinoi ja hallinnoi Varsinais-Suomen ELY-keskus ja mukana hankkeessa ovat Uudenmaan ELY-keskus, Kaakkois-Suomen ELY-keskus, Hämeen ELY-keskus, Pirkanmaan ELY-keskus, Keski-Suomen ELY-keskus, Pohjois-Pohjanmaan ELY-keskus ja Lapin ELY-keskus. Åbo Akademi puolestaan käynnisti **Stig in! Astu sisään! Come in!** -hankkeen, jossa maahan saapuneiden pakolaisten kotouttamista koskevaa osaamista ja kokemusta jaetaan kaksikielisissä kunnissa kokousten muodossa, sekä koko maassa verkostoitumisen ja hankkeen kaksikielisen portaalin kautta. Hanke toimii kaikilla Suomen kaksikielisillä alueilla siten, että kokouksia järjestetään Pohjanmaan, Varsinais-Suomen ja Uudenmaan eri osissa ja eri paikkakunnilla.¹⁶⁸

KOTOUTTAMISTA KOSKEVAA TUTKIMUSTA

Kotoutumisen seurantajärjestelmän kehittämisen Helsingin kaupungilla¹⁶⁹ -tutkimuskatsauksessa tarkastellaan maahanmuuttajien kotoutumisen seurantajärjestelmän kehittämistä. Tietoa maahanmuuttajien kotoutumisesta suomalaisen yhteiskuntaan ja kotouttamisen onnistumisesta tarvitaan yhä enemmän. Tutkimuskatsauksen tarkoituksena on toimia keskustelunavauksena kotoutumisen seurantajärjestelmän kehittämiseksi Helsingissä ja Suomessa. Katsaus tarjoaa konkreettisia kehittämissuhteita, joiden avulla kotoutumisen seuranta voitaisiin kehittää nykyistä suunnitelmallisemmin.

Monissa vuonna 2017 julkaistuissa tutkimuksissa käsiteltiin maahanmuuttajien integroitumista työmarkkinoille:

Työ- ja elinkeinoministeriön julkaisemassa raportissa **Maahanmuuttajat ja työvoimapolitiittisten toimenpiteiden vaikuttavuus**¹⁷⁰ tarkastellaan työvoimapolitiittisten toimenpiteiden vaikuttavuutta sellaisilla maahanmuuttajilla, joille on tehty kotouttamissuunnitelma vuonna 2003 ja 2008. Raportin mukaan maahanmuuttajat, jotka olivat kotoutumiskoulutuksen lisäksi osallistuneet muihin toimenpiteisiin, olivat työllistyneet paremmin kuin pelkästään kotoutumiskoulutukseen osallistuneet tai ne, jotka eivät olleet osallistuneet mihinkään toimenpiteisiin. Tutkimuksesta nouseva suositus onkin, että näitä toimenpiteitä tulisi kohdentaa useammalle kotoutujalle ja nykyistä aikaisemmin. Tutkimuksesta käy myös ilmi, että yleisellä työllisyystilanteella on maahanmuuttajien työllistymiselle ehkä keskeisempi merkitys kuin muulle työvoimalle.

Elli Heikkilän toimittamassa kirjassa **Immigrants and the Labour Markets: Experiences from abroad and Finland**¹⁷¹ keskitytään maahanmuuttajien asemaan työmarkkinoilla. Työnteko on yksi maahanmuuttajien onnistuneen kotoutumisen tärkeimmistä edellytyksistä. Aihetta käsittelevissä tutkimuksissa ja keskusteluissa on nostettu usein esiin, että työpäivän ja etenkin koulutusta vastaavan työn löytäminen on maahanmuuttajille vaikeampaa kuin kantaväestölle. Niinpä maahanmuuttajien työttömyysaste on usein huomattavasti korkeampi. Työttömyysaste on luonnollisesti yhteydessä talouden suhdanteisiin, jotka vaikuttavat työvoiman kysyntään sekä nousukaudella että taantuman aikana. Kirjan tarkoituksena on lisätä ymmärrystä asiasta ja tarkastella työvoimaa koskevia kysymyksiä ja maahanmuuttoa sekä muita teemoja eri näkökulmista. Kirja sisältää myös teoreettista ja empiiristä analyysia. Kirjassa nostetaan esiin maahanmuuttajien kokemuksia niin Suomesta kuin ulkomailta.

Valtion taloudellisen tutkimuskeskuksen julkaisemassa artikkelissa **Labor Market Integration of Refugees in Finland**¹⁷² tarkastellaan Suomessa asuvien maahanmuuttajien pärjäämistä työmarkkinoilla vuosina 1990–2013 ja esitellään lyhyesti politiikkamuutoksia, joita Suomessa tehtiin syksystä 2015 alkaen, kun turvapaikanhakijoiden määrä äkillisesti kasvoi. Afganistanissa, Irakissa ja Somaliassa syntyneiden maahanmuuttajien työllisyys ja tulot olivat huomattavasti pienemmät kuin muissa maissa syntyneiden maahanmuuttajien tai kantaväestön.

¹⁶⁸ Lähde: Turvapaikka-, maahanmuutto- ja kotouttamisrahaston hankkeet. http://eusa-rahastot.fi/documents/3488306/4171114/amif_hankelista_240717.pdf/69085eb1-8167-493f-8586-1109a5af07b8/amif_hankelista_240717.pdf.pdf. Viitattu 23.3.2018.

¹⁶⁹ Saukkonen, P. (2017), Kotoutumisen seurantajärjestelmän kehittäminen Helsingin kaupungilla. Helsinki: Helsingin kaupunki. https://www.hel.fi/hel2/tietokeskus/julkaisut/pdf/17_08_31_Tutkimuskatsauksia_2_Saukkonen.pdf. Viitattu 5.4.2018.

¹⁷⁰ Aho, S. & Mäkiäho, A. (2017), Maahanmuuttajat ja työvoimapolitiittisten toimenpiteiden vaikuttavuus. Helsinki: Työ- ja elinkeinoministeriö. http://julkaisut.valtioneuvosto.fi/bitstream/handle/10024/80048/TEMjul_26_2017_verkkojulkaisu.pdf?sequence=1&isAllowed=y. Viitattu 5.4.2018.

¹⁷¹ Heikkilä, E. (toim.) (2017), Immigrants and the Labour Markets: Experiences from abroad and Finland. Turku: Siirtolaisuusinstituutti. <http://kauppa.siirtolaisuusinstituutti.fi/product/204/immigrants-and-the-labour-markets>. Viitattu 5.4.2018. (Saatavilla vain englanniksi.)

¹⁷² Sarvimäki, M. (2017), Labor Market Integration of Refugees in Finland. Helsinki: Valtion taloudellinen tutkimuskeskus. <http://vatt.fi/documents/2956369/4207575/t185.pdf/466d79aa-ec0d-4982-9b5d-e45b536d6ae2>. Viitattu 5.4.2018. (Saatavilla vain englanniksi.)

Erot maahanmuuttajien ja kantaväestön välillä pienenevät Suomessa asutun ajan kuluessa, mutta ne pysyvät merkittävänä myös pidemmällä aikavälillä. Kymmenen vuotta Suomeen muuttamisen jälkeen Afganistanissa, Irakissa ja Somaliassa syntyneiden miesten työtulot olivat vain 22–38 prosenttia samankäisten kantaväestöön kuuluvien miesten työtuloista. Naisten kohdalla suhteelliset tuloerot olivat vieläkin suuremmat. Erot ekvivalenssiskaalatuissa tulonsiirroissa pysyivät melko vakaina Suomessa asutun ajan kuluessa siitä huolimatta, että erot työtuloissa pienenevät.

Anu Yijälän ja Maria Nymanin tutkimus *Living in Limbo: Qualitative case study of skilled Iraqi asylum seekers in Finland*¹⁷³ on laadullinen tutkimus koulutetuista, ammatillista kokemusta omaavista ja englantia puhuvista irakilaisista turvapaikanhakijoista ja kattaa siten vain pienen osan vuosina 2015–2016 Suomeen saapuneista irakilaisista. Tutkimus keskittyy tekijöihin, joiden voidaan olettaa vaikuttavan kyseisen turvapaikanhakijaryhmän onnistuneeseen työmarkkinaintegraatioon, mikäli he saavat luvan jäädä maahan. Tutkimuksen mukaan vaikeat kokemukset kotimaassa sekä rankka matka ovat jättäneet jälkensä heihin, jotka onnistuivat pakemaan Irakista. Tutkimus osoitti, että turvapaikanhakijat pitivät esimerkiksi matalan kynnyksen työharjoittelupaikkoja ja jopa väliaikaisia työsuhteita parhaina vaihtoehtoina. Saatuaan tietää, että vastaanottoraha on peräisin verovaroista, turvapaikanhakijat katsoivat tämän olevan kaikkein todennäköisin syy joidenkin suomalaisten negatiiviselle asennoitumiselle turvapaikanhakijoita kohtaan. Tutkimuksesta käy ilmi, että osallistujat olivat erittäin motivoituneita sopeutumaan suomalaiseen yhteiskuntaan ja kulttuuriin ja kontakteja kantaväestöön pidettiin äärimmäisen tärkeinä.

Barbara Bergbomin väitöskirja *Immigrants' and Natives' Intra- and Intercultural Co-worker Relations and Their Associations With Employee Well-being: A study in an urban bus transportation company*¹⁷⁴ koostuu kolmesta tutkimuksesta, joissa tarkastellaan maahanmuuttajataustaisten ja suomalaissyntyisten työntekijöiden sosiaalisia suhteita, työpaikkakiusaamisen kohtee-

si joutumista sekä sosiaalisten suhteiden yhteyttä työhyvinvointiin. Tutkimukset pohjautuvat poikkileikkausaineistoon, joka kerättiin kyselyin vuonna 2006 osana Työterveyslaitoksen toteuttamaa laajempaa tutkimusta ”Monikulttuuriset työyhteisöt – maahanmuuttajien integroituminen työyhteisöön, työhyvinvointi, työturvallisuus ja yhdenvertaisuus työhönottoprosessissa”. Tulokset osoittivat, että työtoverisuhteet omaan kulttuurin kuuluvien työtoverien kanssa koettiin myönteisemmiksi kuin muihin kulttuureihin kuuluvien kanssa niin maahanmuuttajien kuin suomalaissyntyisten keskuudessa. Mitä suurempi maahanmuuttajien kulttuurinen etäisyys suomalaiseen kulttuuriin, sitä vähemmän myönteisiksi suhteet suomalaisiin työtovereihin koettiin. Mitä suurempi etäisyys, sitä suurempi oli myös riski joutua työpaikkakiusaamisen kohteeksi. Toisaalta mitä myönteisemmiksi työtoverisuhteet koettiin, sitä paremmalla tasolla työntekijöiden työtyytyväisyys ja psykologinen hyvinvointi olivat.

Tytti Steelin ja Marjut Jyrkisen artikkeli *Searching for Employment: Highly Educated Immigrant Women and Combined Capabilities* julkaistiin Research on Finnish Society -lehdessä.¹⁷⁵ Artikkelissa käsitellään korkeasti koulutettujen maahanmuuttajanaisten kokemuksia työllisyyspalveluista. Laadullisessa tutkimuksessa tarkastellaan naisia, joilla on kokemusta sekä TE-toimistojen että kolmannen sektorin tarjoamista palveluista. Artikkelin tutkimuskysymys kuuluu: Miten työllisyyspalvelut tukevat maahanmuuttajataustaisten, työtä hakevien naisten valmiuksia? Kirjoittajat käsittelevät korkeasti koulutettujen maahanmuuttajanaisten kohtaamia työllistymistä edistäviä ja estäviä tekijöitä, jotka johtuvat heidän sukupuolestaan ja iästään, sekä analysoivat sitä, miten työllisyyspalveluissa voidaan edistää yhdistettyjen toimintavalmiuksien kehittymistä.

Monissa kotouttamistutkimuksissa, joiden joukossa oli myös useita väitöskirjoja, keskityttiin koulutukseen:

Riitta Sikiön väitöskirjassa *Reading and spelling skill development in elementary school: effects of minority languages and parental home involvement*¹⁷⁶ tutkitaan maahanmuuttajataustais-

¹⁷³ Yijälä, A. & Nyman, M. (2017), Living in limbo. Qualitative case study of skilled Iraqi asylum seekers in Finland. Helsingin kaupungin tietokeskus, 1. https://www.hel.fi/hel2/Tietokeskus/julkaisut/pdf/17_01_27_Tutkimuksia_1_Yijala_Nyman.pdf. Viitattu 5.4.2018. (Saatavilla vain englanniksi.)

¹⁷⁴ Bergbom, B. (2017), Immigrants' and Natives' Intra- and Intercultural Co-worker Relations and Their Associations With Employee Well-being: A study in an urban bus transportation company. Tampere: Tampereen yliopisto. Väitöskirja. <http://urn.fi/URN:ISBN:978-952-03-0443-0>. Viitattu 5.4.2018. (Saatavilla vain englanniksi.)

¹⁷⁵ Jyrkinen, M. & Steel, T. (2017), Searching for Employment: Highly Educated Immigrant Women and Combined Capabilities. Research on Finnish society, no. 10(1):2017, 35–42. http://www.finnresearch.fi/4_RFS_2017_Steel_Jyrkinen_.pdf. Viitattu 5.4.2018. (Saatavilla vain englanniksi.)

¹⁷⁶ Sikiö, R. (2017), Reading and spelling skill development in elementary school: effects of minority languages and parental home involvement. Itä-Suomen yliopisto. Väitöskirja. http://epublications.uef.fi/pub/urn_isbn_978-952-61-2576-3/urn_isbn_978-952-61-2576-3.pdf. Viitattu 5.4.2018. (Saatavilla vain englanniksi.)

ten lasten, lukemaan oppimisen suhteen riskiryhmään kuuluvien suomalaislasten ja suomalaisten verrokkilasten luku- ja kirjoitustaidon kehittymistä 1.–2. luokilla ja 4. luokalla. Lisäksi tutkimuksessa tarkastellaan äitien vaikutusta koulumenestykseen ja kotitehtävätuen roolia lukemisen ja kirjoittamisen taitojen kehittymisessä. Tutkimuksesta käy ilmi, että maahanmuuttajalapsat oppivat lukemaan ja kirjoittamaan hyvin verrattuna suomalaisiin verrokkilapsiin. Maahanmuuttajalapsat pystyvät oppimaan suomea hyvin ja myös integroitumaan suomalaiseen kulttuuriin. He eivät välttämättä kuulu suomen oppimisen suhteen riskiryhmään, eikä kieli varsinaisesti luokittele lapsia. Oppimisen riskiksi voi ennemminkin nimetä vanhempien kykyuskomukset lapsistaan ja heidän käyttämänsä kulttuurisidonnaiset kasvatustyylinä.

Katarzyna Kärkkäisen väitöskirjassa *Learning, teaching and integration of adult migrants in Finland*¹⁷⁷ analysoidaan, mihin kouluttajat ja aikuiset maahanmuuttajat keskittyvät, kun he puhuvat oppimisesta ja opettamisesta. Tutkimuksen tavoitteena on myös syventää ymmärrystä oppimisen, opettamisen ja kotoutumisen välisistä suhteista. Tutkimuksen päätulos on, että sekä kouluttajat että maahanmuuttajataustaiset opiskelijat näkevät oppimiseen ja opettamiseen sekä kotoutumiseen liittyvien ongelmien taustalla pääasiassa kulttuuriin ja kielen liittyviä tekijöitä. Tulokset osoittavat, että kaikkien osapuolten täytyy tehdä töitä yhteisöllisen oppimisprosessin eteen ja että erot tulisi nähdä positii-visena voimavarana. Tutkimuksessa ehdotetaan, että kotoutuminen tulisi nähdä elämänmittaisena, yhteisöllisenä prosessina, johon sekä maahanmuuttajat että kantaväestön jäsenet osallistuvat.

Minna Kärkkö, Merja Paksuniemen, Sari Niemisalonen ja Rauna Rahko-Ravantin toimittamassa julkaisussa *Opintie sujuvaksi Lapissa*¹⁷⁸ esitellään etnisiin ryhmiin kuuluvien oppilaiden koulupolkuja tarkastellen tutkimuksen tuloksia. Lisäksi julkaisussa esitetään ratkaisumalleja koulusiirtymien sujuvoittamiseksi. Hankkeen tavoitteena oli tuottaa tietoa, jonka avulla voidaan tukea etnisiin ryhmiin kuuluvien oppilaiden siirtymää peruskoulusta toisen asteen opintoihin. Kohderyhmään kuuluivat Lapissa asuvat maa-

hanmuuttaja- ja saamelaistaustaiset oppilaat. Heille siirtymäprosessit eivät ole vain yksilötason kokemuksia, vaan ne ovat risteyskohtia, joissa yhdistyvät aiempien sukupolvien kokemukset ja yhteiskunnalliset tapahtumat.

Eija Pehkosen väitöskirjassa *Maahanmuuttajataustaisten naisten koulutuksen kontekstissa rakentuvat identiteetit ja oppimisprosessit*¹⁷⁹ tarkastellaan yhden ammattikorkeakoulun toteuttamaa maahanmuuttajien orientoivaa koulutusta. Tutkimuksen fokuksena on maahanmuuttajataustaisten naisten elämäntilanteiden tarkastelu ammattikorkeakoulun opiskelijoina. Tutkijan kiinnostuksen kohteena ovat identiteettien rakentumiseen ja oppimiseen kohdistuvat prosessit. Tutkimus pyrkii omalta osaltaan antamaan paikkaa ja ääntä koulutautuvien maahanmuuttajataustaisten naisten moninaisuudelle erilaisten kulttuuristen kehysten välillä. Tutkimuksen mukaan identiteettejä rakennetaan patriarkaalisen ja individualistisen kulttuurisen kehysten välisenä prosessina. Identiteettimäärittelyt vaihtelevat tarkastelun kohteena olevan elämänalueen mukaan.

Satu Taskisen väitöskirjassa *”Ne voi opita toisilta” – kasvatustieteellinen design-tutkimus maahanmuuttajaoppilaiden osallisuutta edistävästä luokkakäytännöistä*¹⁸⁰ kuvataan maahanmuuttajaoppilaiden osallisuutta edistäviä käytänteitä ja niihin liittyviä ongelmia. Tutkimuksen tavoitteena oli löytää osallisuutta edistäviä käytänteitä sekä tutkia, mitä yhteyksiä maahanmuuttajaoppilaiden osallisuudella ja suomen kielen käytöllä oli koulutyössä. Design-tutkimuksessa tarkastellaan maahanmuuttajaoppilaiden osallisuuden ilmenemistä ja kehittymistä yhden lukuvuoden aikana. Tutkimustulokset osoittavat, että maahanmuuttajaoppilaille oli tärkeää löytää luokasta avainhenkilö. Tämän tuella maahanmuuttajaoppilaat saattoivat päästä ensin vuorovai- kutukseen ryhmän kanssa, saada sitten aseman ryhmän reunalta ja alkaa edetä kohti ryhmän keskiötä. Samoin merkitykselliseksi osoittautuivat riittävä tuki sekä yhteistoiminnallinen kielitietoinen opetus.

Outi Arvolan, Anna-Leena Lastikan ja Jyrki Reunan artikkeli *Increasing Immigrant Children’s Participation in the Finnish Early Childhood*

¹⁷⁷ Kärkkäinen, K. (2017), *Learning, teaching and integration of adult migrants in Finland*. Jyväskylä: Jyväskylän yliopisto. Väitöskirja. <http://urn.fi/URN:ISBN:978-951-39-7212-7>. Viitattu 5.4.2018. (Saatavilla vain englanniksi.)

¹⁷⁸ Kärkkö, M., Paksuniemi, M., Niemisalonen, S. ja Rahko-Ravanti, R. (2017), *Opintie sujuvaksi Lapissa*. Turku: Siirtolaisuusinstituutti. <http://www.migrationinstitute.fi/files/pdf/julkaisu-sarja/Opintie-sujuvaksi-Lapissa-Siirtolaisuusinstituutti-J6.pdf>. Viitattu 5.4.2018.

¹⁷⁹ Pehkonen, E. (2017), *Maahanmuuttajataustaisten naisten koulutuksen kontekstissa rakentuvat identiteetit ja oppimisprosessit*. Helsinki: Helsingin yliopisto. Väitöskirja. <https://helda.helsinki.fi/bitstream/handle/10138/228965/MAAHANMU.pdf?sequence=1>. Viitattu 5.4.2018.

¹⁸⁰ Taskinen, S. (2017), *”Ne voi opita toisilta”: kasvatustieteellinen design-tutkimus maahanmuuttajaoppilaiden osallisuutta edistävästä luokkakäytännöistä*. Rovaniemi: Lapin yliopisto. Väitöskirja. <http://urn.fi/URN:ISBN:978-952-337-029-6>. Viitattu 5.4.2018.

Education Context julkaistiin European Journal of Social and Behavioural Sciences -lehdessä.¹⁸¹ Artikkelissa keskitytään maahanmuuttajalasten osallistamiseen keinona kehittää tehokkaita pedagogisia käytäntöjä suomalaisessa varhaiskasvatusympäristössä. Tulokset osoittavat, että lapsia osallistavan toiminnan käyttäminen korreloi lasten osallistumisen kanssa ja syventää heidän osallisuuttaan. Tulosten perusteella enemmän huomiota tulisi kiinnittää erilaisten oppimiskäytäntöjen ja -ympäristöjen yhteiseen kehittämiseen ja tukemiseen sekä ikätoverisuhteiden ja varhaiskasvattajien keskeisen roolin ymmärtämiseen lasten välisen vuorovaikutuksen, lasten osallistumisen ja roolileikkien edistämiseksi. Opettajien tulisi kehittää päivittäistä toimintaa ja käytäntöjä, joihin kaikki lapset voivat osallistua ja jotka ovat heille ymmärrettäviä. Tulokset osoittavat, että maahanmuuttajalasten ja -perheiden osallistaminen edellyttää suomalaiselta varhaiskasvatusympäristöltä tehokkaampia interventioita.

Katariina Salmela-Aron, Sanna Readin, Jaana Minkisen, Jaana Kinnusen ja Arja Rimpelan artikkeli **Immigrant status, gender, and school burnout in Finnish lower secondary school students: A longitudinal study** julkaistiin International Journal of Behavioral Development -lehdessä.¹⁸² Pitkittäistutkimuksen tavoitteena oli arvioida, ovatko maahanmuuttajuus ja sukupuoli yhteydessä yläkouluikäisten oppilaiden koulu-uupumuksen tasoon ja muuttumiseen pääkaupunkiseudulla. Suurin osa koulu-uupumuksessa havaituista eroista johtui yksilöllisistä tekijöistä. Koulu-uupumus lisääntyi 7.–9. luokilta lähtien. Tyttöillä koulu-uupumus lisääntyi enemmän kuin pojilla. Aluksi havaittu suurempi koulu-uupumus viimeisen viiden vuoden kuluessa Suomeen muuttaneiden oppilaiden keskuudessa verrattuna kantaväestöön kuuluviin oppilaisiin selittyi suurelta osin sosiodemografisilla ja kouluun liittyvillä tekijöillä. Tutkimuksessa löytyi kuitenkin selkeä sukupuoli ero: äskettäin Suomeen muuttaneiden poikien koulu-uupumus lisääntyi enemmän kuin äskettäin muuttaneiden tyttöjen.

Minna Säävälän, Elina Turjanmaan ja Anne Alitolppa-Niitamon artikkeli **Immigrant home-school**

information flows in Finnish comprehensive schools julkaistiin International Journal of Migration, Health and Social Care -lehdessä.¹⁸⁴ Koulu on instituutio, joka tarjoaa mahdollisuuden lisätä lasten yhdenvertaisuutta ja hyvinvointia sekä kaventaa mahdollisia etniseen alkuperään tai kielivähemmistöön kuulumiseen liittyviä haittoja. Maahanmuuttajaperheiden ja koulun välisen tiedonkulun avulla voidaan parantaa lasten koulumenestystä, tukea myönteisen identiteetin kehittymistä ja tarjota tarvittaessa varhaista tukea. Artikkelissa analysoidaan maahanmuuttajavanhempien, oppilashuollon henkilöstön ja koulua käyvien nuorten näkökulmia, jotta voitaisiin ymmärtää, millaisena he näkevät omat roolinsa kodin ja koulun välisessä tiedonkulussa. Tutkimuksen tuloksista käy ilmi, että maahanmuuttajaperheet ovat rakenteellisesti alemmassa asemassa, mikä vaikeuttaa lasten psykososiaalisen hyvinvoinnin ja oppimisen kannalta tärkeiden tietojen jakamista ja saattaa aiheuttaa konflikteja.

Mira Kalalahden, Janne Varjon ja Markku Jahnukaisen artikkeli **Immigrant-origin youth and the indecisiveness of choice for upper secondary education in Finland** julkaistiin Journal of Youth Studies -lehdessä. Suomalaisten maahanmuuttajataustaisten nuorten koulutussiirtymät ovat haastavia. He kohtaavat muita enemmän vaikeuksia kahdella eri tavalla: heillä on enemmän vaikeuksia siirtyä toisen asteen opintoihin, ja koulupudokkuus näyttää olevan heidän keskuudessaan yleisempää kuin kantaväestön nuorilla. Tutkimuksen tavoitteena oli saada käsitys siitä, miten monimutkaisella tavalla asenteet ja kokemukset kietoutuvat yhteen toisen asteen koulutusvalintojen, sukupuolen ja syntyperän kanssa. Tutkimuksessa havaittiin, että maahanmuuttajataustaisia nuoria ja etenkin poikia yhdistää kirjoittajien ”maahanmuuttajien koulutuksen paradoksiksi” nimeämä ristiriitaisuus. Se tarkoittaa positiivisen koulutusasenteen sekä oppimiseen ja opiskeluun liittyvien vaikeuksien yhdistelmää. Tutkimuksessa löytyi myös toinen maahanmuuttajiin liittyvä ristiriita: määrätietoisuus ja melko kunnianhimoiset ammatilliset tavoitteet sekä toisaalta epävarmuus toisen asteen valinnoista. Tulokset osoittavat, että maahanmuuttajataustaiset nuoret joutu-

¹⁸¹ Arvola, O., Lastikka, A-L. & Reunamo, J. (2017), Increasing Immigrant Children’s Participation in the Finnish Early Childhood Education Context. The European Journal of Social and Behavioural Sciences, vol. 20, no. 3, 2538–2548. <http://www.futureacademy.org.uk/files/images/upload/ejsbs223.pdf>. Viitattu 5.4.2018. (Saatavilla vain englanniksi.)

¹⁸² Salmela-Aro, K., Read, S., Minkinen, J., Kinnunen, J. & Rimpelä, A. (2017), Immigrant status, gender, and school burnout in Finnish lower secondary school students: A longitudinal study. International Journal of Behavioral Development. <https://wiredminds.fi/wp-content/uploads/2017/02/Salmela-Aro-et-al-2017.pdf>. Viitattu 5.4.2018. (Saatavilla vain englanniksi.)

¹⁸³ Säävälä, M., Turjanmaa, E. & Alitolppa-Niitamo, A. (2017), Immigrant home-school information flows in Finnish comprehensive schools. International Journal of Migration, Health and Social Care, vol. 13, no. 1, 39–52. <https://helda.helsinki.fi/handle/10138/230840>. Viitattu 5.4.2018. (Saatavilla vain englanniksi.)

¹⁸⁴ Varjo, J., Jahnukainen, M. & Kalalahti, M. (2017), Immigrant-origin youth and the indecisiveness of choice for upper secondary education in Finland. Journal of Youth Studies, vol. 20, no. 9, 1242–1262. <http://hdl.handle.net/10138/224214>. Viitattu 5.4.2018. (Saatavilla vain englanniksi.)

vat tekemään toisen asteen valintansa selvästi kantaväestön nuoria monimutkaisemmassa tilanteessa.

Opetus- ja kulttuuriministeriö julkaisi helmikuussa 2017 raportin **Maahanmuuttajien koulutuspolut ja integrointi: Kipupisteet ja toimenpide-esitykset II**.¹⁸⁵ Kyseessä on syksyllä 2015 turvapaikanhakijamäärän nopean kasvamisen vuoksi asetun ohjausryhmän loppuraportti. Kyseisen ohjausryhmän

aiemmin julkaisemaa väliraporttia on käsitelty EMN:n Maahanmuutto- ja turvapaikkaraportissa 2016. Nyt julkaistu loppuraportti sisältää väliraportissa esitettyjen toimenpiteiden tilannekatsauksen sekä 43 uutta toimenpide-esitystä. Raportissa painottuvat toimet, jotka tähtäävät turvapaikanhakijoiden ja muiden maahanmuuttajien suomen/ruotsin kielen taidon kehittämismahdollisuuksien parantamiseen.

¹⁸⁵ Opetus- ja kulttuuriministeriö, Maahanmuuttajien koulutuspolut ja integrointi: Kipupisteet ja toimenpide-esitykset II. Opetus- ja kulttuuriministeriön julkaisuja 2017:5. <http://julkaisut.valtioneuvosto.fi/bitstream/handle/10024/79439/okm05.pdf?sequence=1>. Viitattu 16.4.2018.

7. Säännösten vastainen maahanmuutto¹⁸⁶

Vuonna 2017 Suomessa tavattiin 931 laittomasti maassa oleskellutta henkilöä.¹⁸⁷ Laitonta maahantuloa ja oleskelua tilastoidaan eri kriteerein ja tilastointia on Suomessa uudistettu viime vuosina siinä havaittujen puutteiden vuoksi. Tämän johdosta vuoden 2017 tilastot eivät ole vertailukelpoisia aikaisempien vuosien tilastojen kanssa. Vuoden 2017 tilastoinnissa ovat mukana ilman oleskeluoikeutta maassa oleskelleet tai työskennelleet sisämaassa tai ulkorajalla tavatut henkilöt sekä ne turvapaikkaa hakeneet henkilöt, joiden on todettu olleen maassa ilman oleskeluoikeutta ennen turvapaikkahakemuksen esittämistä.¹⁸⁸ Vuoden 2017 tilastointitapa perustuu lähinnä Eurostatin laittoman oleskelun tilastoinnin kriteereihin. Suomessa säännösten vastaisesti tavatuista henkilöistä noin 40 prosenttia tavattiin Suomen ulkorajalla heidän ollessaan poistumassa Schengen-alueelta, mikä selittää muun muassa Kiinan ja Venäjän kansalaisten suuria osuuksia. Suuri osa tilastoidusta luvattomasta oleskelusta on lyhytaikaista.

Ilman voimassa olevaa lupaa maassa oleskelleet top-10 kansalaisuudet 2017

Venäjä	180
Kiina	105
Irak	60
Ukraina	37
Nigeria	35
USA	32
Turkki	28
Vietnam	26
Kansalaisuudeton	25
Marokko	21
TOP-10 yhteensä	549
Yhteensä	931

Lähde: Poliisi

Toinen indikaattori säännösten vastaisesta maahanmuutosta ovat havaitut maahantulokiellon rikkomiset. **Poliisin tilastojen mukaan vuonna 2017 sisämaassa tavattiin 443 maahantulokiellossa olevaa henkilöä.** Heistä 73 prosenttia oli kansalaisuudeltaan virolaisia. Muita kansalaisuuksia ei nousut vahvasti esille, vaan loppujen osalta kansalaisuudet vaihtelivat.

Lisäksi poliisi tilastoi luvattonta työntekoa. Luvaton työnteko on harmaata taloutta ja kytkeytyy laittomaan maassa oleskeluun. Pimeä työ on varsinaisen rikollisen toiminnan ohella laittomasti maassa oleskelevalle ainoa keino hankkia elantoa. Läheskään kaikki luvattomasti työskentelevät eivät kuitenkaan oleskele maassa laittomasti. **Vuonna 2017 Suomessa tavattiin 159 ilman työlupaa työskennellyttä henkilöä.** Heidän yleisimmät kansalaisuutensa olivat Nigeria, Irak, kansalaisuudeton, Ukraina ja Venäjä.

SÄÄNNÖSTEN VASTAISTA MAAHANMUUTTOA KOSKEVIA KEHITYSKULKUJA

Suomen toimintaympäristö säännösten vastaisen maahanmuuton kannalta on kokenut suuria muutoksia viimeisen vuoden aikana. Kielteisten turvapaikkapäätösten määrä on vuoden 2015 turvapaikkatilanteen johdosta kasvanut. Samalla on lisääntynyt uhka säännösten vastaisen maassa oleskelun kasvuun. Vastauksena tähän haasteeseen Poliisihallituksen johdolla laadittiin **Laittoman maahantulon ja maassa oleskelun vastainen toimenpideohjelma vuosille 2017–2020.** Ohjelma koottiin kolmatta kertaa, ensimmäinen vastaava ohjelma tehtiin vuonna 2012. Kyseessä on maahanmuuton ministeriöryhmän hyväksymä suunnitelma, jolla pyritään ehkäisemään laittoman maassa oleskelun syntymistä. Toimenpideohjelma on poikkihallinnollinen ja sen toteutumista seurataan säännöllisesti. Toimenpideohjelman johdannossa todetaan, että kuluvaan vuoteen saakka Suomi ei ole ollut houkutteleva maa laittomalle maassa oleskelulle. Riski ilmiön kasvusta on kuitenkin tunnustettu ja tulevat vuodet näyttävät, kasvaako laitton maassa oleskelu Suomessa vai pystytäänkö kasvu viranomaistoimin ehkäisemään. Ohjelmaan on koottu toimenpiteet laittoman maahantulon ja maassa oleskelun torjumisen varmistamiseksi ja hallitun maahanmuuton tilanteen ylläpitämiseksi. Ohjelma sisältää 25 toimenpidesuosittelua, joiden toteuttaminen on vastuutettu eri viranomaisille. Osa toimenpiteistä on uusia ja osa sellaisia, jotka olivat mukana jo aiemmassa toimintaohjelmassa, mutta joiden toimeenpanoa on arvioitu välttämättömäksi jatkaa edelleen.

¹⁸⁶ Termin englanninkielinen vastine on 'irregular migration'. Suomenkielinen käännös 'säännösten vastainen maahanmuutto' perustuu EMN:n uusimpaan sanastoon EMN Glossary, version 5.0 (suomenkielinen laitos, 2017). Suomen lainsäädäntö sekä viranomaiset käyttävät termiä 'laitton maahantulo' tai 'laitton maassa oleskelu'.

¹⁸⁷ Lähde: poliisi.

¹⁸⁸ Aikaisempina vuosina poliisin tekemän tilastoinnin perusteena ovat olleet tietyt turvapaikkatutkinta tai ulkomaalaisrikkomus-nimikkeillä kirjatut tapaukset, jolloin säännösten vastaisen oleskelun tilastot ovat seurailleet voimakkaasti turvapaikanhakijoiden määrän kehitystä.

LAITTOAMAN MAAHANTULON JA MAASSA OLESKELUN VASTAINEN TOIMINTAOHJELMA 2017–2020, POIMINTOJA TOIMENPIDESUOSITUKSISTA

Arvioidaan tarpeet ja mahdollisuudet kehittää lainsäädäntöä ulkomaalaislain rikkomusten tutkinnan tehostamiseksi ja tehdään tarvittavat lakimuutokset (Toimenpide 1)

Ulkomaalaislain rikkomista koskeva kriminalisointi ei ole kaikilta osin toimiva. Nykyinen ulkomaalaisrikkomuksen rangaistusmaksimi on sakkorangaistus, eikä nykyinen kriminalisointi mahdollista tehokkaita pakokeinolain mukaisia keinoja, kuten etsintää.

Maahantulokiellon määrääminen muulloinkin kuin maasta poistamista koskevan päätöksen yhteydessä (Toimenpide 5)

Voimassa olevan ulkomaalaislain mukaan ulkomaalaiselle voidaan määrätä maahantulokiello vain maasta poistamisen yhteydessä silloin, kun ulkomaalainen oleskelee Suomessa. Ulkomaalaisille, jotka ovat ehtineet poistua maasta ennen maasta poistamispäätöksen tekemistä, ei voida määrätä maahantulokielloa, vaikka se olisi laittoman maahanmuuton torjumisen tai yleisen järjestyksen tai yleisen turvallisuuden kannalta tarpeellista. Toimenpidesuosituksessa esitetään selvitettäväksi, voidaanko lainsäädäntöä muuttaa siten, että maahantulokiellon määrääminen olisi mahdollinen suoraan oleskelulupa-asiassa ilman maasta poistamispäätöstä ja maahantulokiello voitaisiin määrätä myös ulkomailla olevalle hakijalle.

Oleskeluluvan peruuttaminen, kun henkilön katsotaan vaarantavan kansallista turvallisuutta tai yleistä järjestystä tai turvallisuutta (Toimenpide 6)

Voimassa olevan ulkomaalaislain mukaan oleskelulupaa ei voida peruuttaa vaikka henkilön katsottaisiin vaarantavan kansallista turvallisuutta tai yleistä järjestystä tai turvallisuutta. Toimenpidesuosituksessa esitetään selvitettäväksi, voidaanko lainsäädäntöä muuttaa siten, että sen avulla voitaisiin estää ulkomailla oleskelevan henkilön palaaminen Suomeen peruuttamalla henkilölle myönnettyt luvat tai lakkauttamalla suojeluasema, jos henkilön katsotaan vaarantavan kansallista turvallisuutta tai yleistä järjestystä tai turvallisuutta. Voimassa olevan ulkomaalaislain mukaan tämä ei ole mahdollista.

Viranomaisten ja liikenteenharjoittajien välisen yhteistyön tiivistäminen (Toimenpide 10)

Tavoitteena on, että Suomeen suuntautuvan lento

liikenteen ja laivaliikenteen harjoittajat ovat tietoisia laittoman maahantulon riskeistä ja toteuttavat omalta osaltaan laittoman maahantulon torjuntaa.

Tietoisuuden lisääminen kielletystä etnisestä profiloinnista (Toimenpide 14)

Yhdenvertaisuusvaltuutettu jakaa saamansa palautteen pohjalta tietoa syrjivän etnisen profiloinnin kielon toteuttamisen hyvistä käytänteistä poliisille ja Rajavartiolaitokselle. Ulkomaalaisvalvonta on osa poliisin ja rajavartiolaitoksen lakisäätteisiä tehtäviä. Laittoman maassa oleskelun lisääntymisriskin ollessa korkealla, on tärkeää, että valvontaa tehdään jatkuvasti osana viranomaisten perustoimintaa sekä erillisenä analyysiin perustuvana teemavalvontana. Ulkomaalaisvalvontaa ei lain mukaan saa perustaa etniseen profilointiin. Ohjeista huolimatta kielletty etninen profilointi on noussut esiin laillisuusvalvojien poliisiin kohdistuvissa huomioissa ja yhdenvertaisuusvaltuutettu kiinnitti tähän huomiota viimeksi huhtikuussa 2016.

Yhteistyöpöytäkirjojen laatiminen maasta poistamispäätösten kannalta merkittävien maiden kanssa, joihin täytäntöönpano on haastavaa (Toimenpide 17)

Pyritään laatimaan yhteistyöpöytäkirjat haastavien palautusmaiden, ensisijaisesti Irakin ja Somalian kanssa.

Syyttäjien asiantuntijuuden lisääminen (Toimenpide 19)

Laittomaan maahantuloon liittyvää asiantuntijuutta lisätään syyttäjälaitoksessa.

Tiedonhankinnan tehostaminen sekä tietojen vaihdon varmistaminen ulkomaalaisasioiden toimivallansiirron jälkeen (Toimenpide 22)

Poliisin asiakaskontaktit ulkomaalaisiin vähenevät oleskelulupa-asioiden siirtyessä poliisilta Maahanmuuttovirastolle. Poliisin kyky suorittaa ulkomaalaisvalvontaa, ennalta estää ja paljastaa rikoksia sekä mahdollisia turvallisuusuhkia vaikeutuu vähenevien asiakaskontaktien vuoksi. Maahanmuuttoviraston tulee jatkossa toteuttaa ulkomaalaisvalvonnan tavoitteita oleskelulupien käsittelyn yhteydessä ja varmistaa riittävä tiedonkulku poliisille.

Vuonna 2017 **laittoman maassa oleskelun rangaistusasteikkoa** ja tutkintakeinoja selvitettiin oikeusministeriön johdolla. Oikeusministeriö laati arviomuistion ja lainsäädäntöehdotukset, joihin ministeriö pyysi lausuntoa eri viranomaisilta ja muilta toimijoilta. Esillä oli muun muassa ehdotus, että laitton maassa oleskelun selvittämiseksi voitaisiin käyttää sellaisia pakkokeinoja, jotka eivät ole nykyisin käytettävissä. Lisäksi esillä oli ehdotus, että laittomasta maassa oleskelusta säädettäisiin kuuden kuukauden vankeusrangaistus, kun nykyisin ankarin rangaistus on sakkoa. Oikeusministeriö laati lausuntotiivistelmän saamistaan muutosehdotusta koskevista lausunnoista.¹⁸⁹

Diakonissalaitoksen säätö käynnisti **Turvattomat** -hankkeen. Hanke täydentää viranomaistyötä tarjoamalla kielteisen päätöksen saaneille turvapaikanhakijoille psykososiaalista tukea, tarjoamalla heille neuvontaa sekä rakentamalla kansalaistoiminnan keinoin vuorovaikutustilanteita, joissa purkaa stressiä, huolta ja pelkoja, sekä voimavaraistua ja motivoitua seuraavaan elämänvaiheeseen. Turvapaikkaprosessin päättymistä seuraavan vapaaehtoisin paluun täytyy olla kunniallinen ja se edellyttää oikeaa tietoa, sekä turvapaikanhakijan elämän hallinnan tunteen ja toimijuuden vahvistamista. Hanke jakaa myös realistista tietoa siitä mitä tarkoittaa jäädä vailla oleskelulupaa Suomeen, elää ilman sukulaisia ja perhettä, ja millaisia seurauksia siitä voi olla. Hanke varmistaa osaltaan, että Suomeen ei synny ilman maassaolo-oikeutta oleskelevien ihmisten joukkoa. Hanke käynnistyi kesällä 2017 ja jatkuu vuoden ajan. Hanke saa rahoitusta EU:n turvapaikka-, maahanmuutto- ja kotouttamisrahastosta (AMIF).¹⁹⁰

SÄÄNNÖSTEN VASTAISTA MAAHANMUUTTOA KOSKEVAA TUTKIMUSTA

Euroopan muuttoliikeverkoston Suomen kansallinen yhteyspiste julkaisi Suomen kansallisen raportin tutkimuksesta **Kolmansien maiden kansalaisten laitton työnteke Euroopan unionissa**.¹⁹¹ Tutkimus käsittelee kolmansien maiden kansalaisten laitonta työntekeä Suomessa. Se kattaa laittomasti, eli ulkomaalaislain säännösten vastaisesti, maassa oleskelevien henkilöiden työnteon sekä laillisesti maassa oleskelevien henkilöiden työnteon tapauksissa, joissa ulkomaalainen työskentelee ilman oikeutta kyseisen työn tekoon. Suomen raportti antaa kattavan kuvan ilmiöstä viranomaisten, työnantajien sekä työntekijöiden näkökulmasta. EU-tasolla tärkein linjaava instrumentti on työnantajasanktiodirektiivi, joten ilmiötä tarkastellaan myös direktiivin näkökulmasta.

¹⁸⁹ Kanerva, J. (2017), Arviomuistio laitton maassa oleskelun tutkintakeinoja ja rangaistusasteikkoa koskevista lainsäädännön muutostarpeista - Lausuntotiivistelmä. Oikeusministeriön julkaisu 50/2017. http://julkaisut.valtioneuvosto.fi/bitstream/handle/10024/80796/OMML_50_2017_Laiton_maassaoleskelu_Lausuntotiivistelma.pdf. Viitattu 12.1.2018.

¹⁹⁰ Lähde: Turvapaikka-, maahanmuutto- ja kotouttamisrahaston hankkeet. http://eusa-rahastot.fi/documents/3488306/4171114/amif_hankelista_240717.pdf/69085eb1-8167-493f-8586-1109a5af07b8/amif_hankelista_240717.pdf.pdf. Viitattu 23.3.2018.

¹⁹¹ Euroopan muuttoliikeverkosto (EMN) / Bärlund, R., Väänänen, J. & Brewis, K. (2017), Kolmansien maiden kansalaisten laitton työnteke Euroopan Unionissa - Suomen kansallinen raportti. EMN-tutkimus 4/2016. Helsinki: Euroopan muuttoliikeverkosto. http://emn.fi/files/1626/EMN_Illegal_employment_2017_EN_FI.pdf. Viitattu 2.5.2018.

8. Paluu

MAASTAPOISTAMISPÄÄTÖKSET

Maastapoistamispäätös on hallintopäätös, jolla ulkomaalainen määrätään poistumaan Suomesta. Maastapoistamispäätöksiä ovat käännättäminen ja karkottaminen.¹⁹²

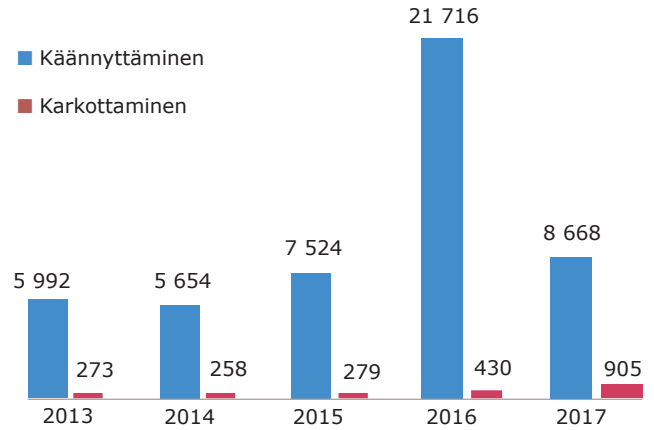
Käännytettäväksi määrätään henkilö, jolla ei ole ollut oleskelulupaa Suomeen eikä hän täytä maassa oleskelun edellytyksiä.¹⁹³

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

Vuonna 2017 käännättämispäätöksiä ja maahanpääsyn epäämispäätöksiä tehtiin yhteensä 8 668 kappaletta.¹⁹⁴ Määrä laski selvästi edellisvuodesta, jolloin vastaavia päätöksiä tehtiin 21 716 kappaletta. Edellisvuoden poikkeuksellisen korkea määrä selittyy turvapaikkaprosessissa tehtyjen käännättämispäätösten korkealla määrällä. Vuonna 2016 tehtiin ennätysellinen määrä turvapaikkapäätöksiä (yli 28 000), joista noin puolet oli kielteisiä. Kielteiseen turvapaikkapäätökseen sisältyy maastapoistamispäätös, mikä näkyi käännättämispäätösten voimakkaana kasvuna kyseisenä vuonna.

Karkottamispäätöksiä vuonna 2017 tehtiin 905 kappaletta. Karkottamispäätösten määrä nousi voimakkaasti edellisvuodesta. Tähän on selityksenä toimivaltasiirto, jonka myötä poliisin aiemmin käsittelemät jatkoluvat sekä pysyvät oleskeluluvat siirtyivät poliisin vastuulta Maahanmuuttovirastolle vuoden 2017 alusta lähtien. Siirtymässä Maahanmuuttovirasto yhtenäisti käytäntöjä siten, että jatkolupaharkinnan perustana ovat samankaltaiset periaatteet kuin ensimmäistä oleskelulupaa myönnettäessä. Mikäli ulkomaalaiselle ei myönnetä jatkolupaa, hänelle tehdään karkotuspäätös.

Maastapoistamispäätökset 2013-2017



Lähde: Maahanmuuttovirasto, poliisi ja Rajavartiolaitos

MAASTAPOISTAMISPÄÄTÖSTEN TÄYTÄNTÖÖNPANO

Pitkittyneet käsittelyajat hidastivat vuonna 2017 kielteisen turvapaikkapäätöksen saaneiden henkilöiden paluuta lähtömaahan. Syynä pitkittyneisiin käsittelyaikoihin olivat turvapaikkajärjestelmän ruuhkautuminen vuoden 2015 ennätysellisen turvapaikanhakijamäärän vuoksi. Vuonna 2017 suuret hakemusmäärät ruuhkauttivat erityisesti hallinto-oikeuksia Maahanmuuttoviraston tehtyä edellisvuonna ennätysellisen määrän päätöksiä turvapaikkahakemuksiin. Lähes kaikista kielteisistä turvapaikkapäätöksistä valitetaan. Hallinto-oikeuksiin myönnettiin valtion budjetista lisäresursseja valitusten käsittelyn nopeuttamiseksi. **Hallinto-oikeudet palauttivat vuonna 2017 poikkeuksellisen paljon tapauksia Maahanmuuttovirastolle uudelleen käsiteltäväksi: noin kolmanneksen kaikista ratkaisemistaan valituksista** (2 423 päätöstä). Valtaosassa tapauksista syynä palautukseen oli uusi selvitys, jonka turvapaikanhakija oli esittänyt valitusvaiheessa (1 313 päätöstä). Maahanmuuttovi-

¹⁹² 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.)

¹⁹³ Yleisimmin käännättämisestä puhuttaessa kyseessä on maassa jo oleskelevan henkilön maasta poistaminen (UlkL 142 § 2 mom. 4 kohta). Tietyissä tilanteissa käännättämisellä tarkoitetaan myös henkilön pääsyn estämistä jo ulkorajalla. Nämä tapaukset ovat kuitenkin harvinaisempia. (UlkL 142 § 2 mom. 1-3 kohdat).

¹⁹⁴ Maahanmuuttoviraston, poliisin ja Rajavartiolaitoksen tekemät käännättämis- ja maahanpääsyn epäämispäätökset yhteensä.

rasto ei tilastoi uuden selvityksen syitä, mutta arvioi karkeasti, että yli 70 prosenttia uuden selvityksen vuoksi palautuneista päätöksistä johtui siitä, että valittaja oli valitusvaiheessa kääntynyt kristinuskoon ja yli 10 prosenttia siitä, että hakija oli kertonut valitusvaiheessa olevansa homoseksuaali.¹⁹⁵ Palautukset uudelleen käsittelyä varten pidensivät valitusai-koja vuonna 2017. **Tämän lisäksi turvapaikkaprosessiin kaikkiaan kuluvia aikoja pidensi uusintahakemusten poikkeuksellinen määrä:** vuonna 2017 tehtiin lähes 2 000 uusintahakemusta. Osa uusintahakemuksista on aiheellisia, mutta suuren osan niistä arvioitiin tehdyn paluun viivästyttämistarkoituksessa.¹⁹⁶ Maasta poistamisen täytäntöönpanosta vastaa Suomessa poliisi. Poliisi on ilmaissut huolensa siitä, että pitkittyneen turvapaikkaprosessin seurauksena kielteisen turvapaikkapäätöksen saaneiden henkilöiden maasta poistamisen vastustaminen on lisääntynyt. Poliisin mukaan pitkän aikaa Suomessa oleskelleet turvapaikanhakijat ovat luoneet elämänsä Suomessa ja tutustuneet suomalaisiin toimijoihin. Vuonna 2017 oli tilanteita, joissa suomalaiset toimijat ovat estäneet palautuksia sekä konkreettisesti että tukemalla kielteisen turvapaikkapäätöksen saaneiden säännösten vastaista oleskelua maassa.¹⁹⁷

PALUUTA KOSKEVIA KEHITYSKULKUJA

Maahanmuuttovirastossa käynnistyi kesäkuussa 2017 **vapaaehtoisen paluun edistämiseen tähtäävä Vapa-hanke**. Hankkeessa kehitetään ja tehostetaan vastaanottokeskuksissa annettavaa vapaaehtoisen paluun ohjausta ja neuvontaa sekä vapaaehtoisen paluun piiriin ohjaamista. Vastaanottokeskuksiin palkattiin 15 vapaaehtoisen paluun neuvojaa, jotka ohjaavat kielteisen päätöksen saaneita turvapaikanhakijoita vapaaehtoiseen paluuseen. Hankkeen tavoitteena on tehostaa vapaaehtoisen paluun neuvontaa vastaanottokeskuksissa, kehittää neuvontaa erityisesti liittyen hyödyketukeen ja lisätä alueellisesti viranomaisien, kuntien ja järjestöjen tietoisuutta vapaaehtoisesta paluusta. Hanke saa rahoitusta EU:n turvapaikka-, maahanmuutto- ja kotouttamisrahastosta (AMIF) ja se jatkuu huhtikuuhun 2018 saakka.¹⁹⁸

Vapaaehtoisen paluun tukisummia korotettiin sisäministeriön asetuksella, joka tuli voimaan 25.9.2017. Tavoitteena on lisätä vapaaehtoisen paluun houkuttelevuutta ja kiinnostavuutta. Käteisenä maksettavan paluuavustuksen määrä nousi esimerkiksi Irakiin ja Afganistaniin palaaville.¹⁹⁹ Lisäksi hyödyketuen määrä nousi kaikkiin paluumaihin, ja korotettua käteistukea voi jatkossa saada aiempaa enemmän.²⁰⁰

PALUUTA KOSKEVAA TUTKIMUSTA

Euroopan muuttoliikeverkoston Suomen kansallinen yhteyspiste julkaisi Suomen kansallisen raportin tutkimuksesta **Paluun tehokkuus Euroopan unionissa: EU-säännöksiin ja ohjeistukseen liittyvät haasteet ja hyvät käytännöt**.²⁰¹ Tutkimuksessa arvioidaan paluukäytäntöjen tehokkuutta Euroopan unionissa. Käytäntöjä peilataan EU-säännöksiin ja ohjeistukseen. Suomen kansallisessa raportissa todetaan, että paluu on aikaisempaa suurempi haaste Suomelle. Haasteet eivät kuitenkaan liity suoranaisesti EU-säännöksiin tai ohjeistukseen. Tutkimuksen mukaan paluuseen liittyvät käytännöt ovat Suomessa pitkälti EU-säännösten ja ohjeistuksen mukaisia.

¹⁹⁵ Lähde: Maahanmuuttoviraston turvapaikkayksikkö.

¹⁹⁶ Lähde: Sisäministeriö.

¹⁹⁷ Lähde: Poliisihallitus.

¹⁹⁸ Lähde: Maahanmuuttoviraston vastaanottoyksikkö.

¹⁹⁹ Paluutuen määrään vaikuttaa paluumaan. Paluumaat on jaettu neljään kategoriaan, joista Irak ja Afganistan kuuluvat A-kategoriaan. A-kategorian maihin palaavien kohdalla aikuisen käteisavustus nousi 1 000 eurosta 1 500 euroon ja lapsen avustus 600 eurosta 750 euroon. Kategorioiden B, C ja D maihin myönnettävät käteisavustukset pysyivät ennallaan.

²⁰⁰ Jatkossa hyödyketuen määrä aikuiselle on 2 500 euroa ja lapselle 1 500 euroa riippumatta paluumaasta. Lähde: Maahanmuuttoviraston tiedote 21.9.2017: Irakiin ja Afganistaniin palaavien vapaaehtoisen paluun tuki nousee.

²⁰¹ Euroopan muuttoliikeverkosto (EMN) / Saastamoinen, J. & Brewis, K. (2017), Paluun tehokkuus Euroopan unionissa: EU-säännöksiin ja ohjeistukseen liittyvät haasteet ja hyvät käytännöt - Suomen kansallinen raportti. EMN-tutkimus 2/2017. Helsinki: Euroopan muuttoliikeverkosto. http://emn.fi/files/1717/EMN_Paluun_tehokkuus_EN_FI_final.pdf. Viitattu 2.5.2018.

9. Ihmiskaupan torjuminen

TURVAPAikka JA OLESKELULUPAMENETTELYSSÄ HAVAITTU IHMISKAUPPA

Maahanmuuttovirastossa viitteitä ihmiskaupasta havaittiin erityisesti turvapaikanhakija-asiakkaiden kohdalla. Ihmiskauppaviitteiden havaitseminen pysyi vuonna 2017 suunnilleen edellisvuoden tasolla: **vuonna 2017 viitteitä ihmiskaupasta havaittiin yli 150 turvapaikanhakijan kohdalla.**²⁰²

Suomessa olevalle ihmiskaupan uhrille voidaan tietyn edellytyksin myöntää oleskelulupa ihmiskaupassa uhriutumisen perusteella. Vuonna 2017 ensimmäisiä oleskelulupia ihmiskaupan uhreille myönnettiin kolme kappaletta. Määrä laski edellisvuodesta, jolloin ensimmäisiä ihmiskaupan uhrin oleskelulupia myönnettiin kaikkiaan 8 kappaletta.²⁰³ Todennäköinen selitys määrän laskulle on se, että suurin osa ihmiskaupan uhrin oleskeluluvista myönnetään turvapaikkamenettelyssä ja Maahanmuuttoviraston tekemien turvapaikkapäätösten määrä laski vuonna 2017 voimakkaasti edelliseen ennätysvuoteen verrattuna. Kaikki ihmiskaupan uhrin oleskeluluvan saaneet olivat naisia. Uusia määräaikaista oleskelulupia eli niin kutsuttuja jatkolupia ihmiskaupan uhreille myönnettiin yhteensä 15 kappaletta.²⁰⁴

AUTTAMISJÄRJESTELMÄN OHJAUTUNEET IHMISKAUPAN UHRIT

Ihmiskaupan uhrien auttamisjärjestelmä ylläpitää tilastoja auttamisjärjestelmään hakeutuneista ja järjestelmään otetuista henkilöistä.²⁰⁶ **Ihmiskaupan uhrien auttamisjärjestelmään ohjautui 127 uutta asiakasta vuonna 2017.** Määrä pysyi edellisvuoden tasolla, jolloin järjestelmään otettiin 130 uutta asiakasta. Esityksiä järjestelmään ottamiseksi tuli 177 kappaletta. Valtaosa auttamisjärjestelmän uusista asiakkaista oli joutunut uhriksi Suomen ulkopuolella. Myös Suomessa uhritutuneiden määrä oli kuitenkin merkittävä, sillä jopa 37 prosenttia uusista asiakkaista kertoi joutuneensa ihmiskauppaan viittaavan hyväksikäytön uhriksi Suomessa. Noin 70 prosenttia uusista asiakkaista oli turvapaikanhakija- taustaisia. Tämän arvioidaan olevan seurausta pait-

si turvapaikanhakijoiden määrän voimakkaasta kasvusta vuonna 2015, myös siitä, että Maahanmuuttovirasto sekä vastaanottokeskukset tunnistivat ihmiskaupan uhreiksi joutuneita aiempaa paremmin. Yleisimmin auttamisjärjestelmään ohjautuneet uudet asiakkaat kertoivat joutuneensa työvoiman hyväksikäytön kohteeksi (46 prosenttia asiakkaista) tai seksuaalisen hyväksikäytön kohteeksi (36 prosenttia asiakkaista).

Vuonna 2017 ihmiskaupan uhrien auttamisjärjestelmään ohjautuneista henkilöistä 14 oli alaikäisiä. Heistä kahden arvioitiin joutuneen ihmiskauppaan viittaavan kohtelun uhriksi Suomessa. Muiden kohdalla uhriutuminen oli tapahtunut joko kotimaassa tai matkalla Eurooppaan. Alaikäiset olivat pääsääntöisesti kotoisin konfliktialueilta, kuten Afganistanista, Irakista tai Saharan alapuolisen Afrikan valtioista. Kotimaassaan uhritutuneet lapset olivat joutuneet muun muassa lapsisotilaaksi pakotetuiksi, pakkotyötä muistuttaviin olosuhteisiin tai avioliittoon pakotetuiksi. Matkalla hyväksikäytön kohteeksi olivat joutuneet erityisesti Libyan kautta kulkeneet lapset, joita oli Libyassa alistettu pakkotyötä ja orjuutta muistuttaviin olosuhteisiin.

Vuosi 2017 oli auttamisjärjestelmässä hyvin kiireinen. Auttamisjärjestelmän asiakasmäärä nousi tasaisesti koko vuoden ajan nousten korkeammaksi kuin koskaan aikaisemmin: **vuoden lopussa auttamisjärjestelmän piirissä oli 322 henkilöä.** Heistä 77 oli asiakkaiden alaikäisiä lapsia.²⁰⁷

Auttamisjärjestelmä raportoi saaneensa vuoden aikana **kasvavassa määrin yhteydenottoja kielteisen oleskelulupapäätöksen saaneilta turvapaikanhakijoilta**, joiden maassa oleskelu oli muuttunut laittomaksi. He kertoivat joutuneensa työvoiman hyväksikäyttöön viittaaviin olosuhteisiin työpaikallaan Suomessa, tavallisesti ravintola-alalla. Auttamisjärjestelmän arvion mukaan valtaosassa yhteydenottoja ei kuitenkaan ollut kyse ihmiskaupasta, vaikka joissakin tapauksissa viitteitä ihmiskauppaan havaittiinkin. Hyväksikäyttö on joka tapauksessa ollut vakavaa ja pitkäaikaista ja sen kohteena henkilö, joka ei voi hakea viranomaisapua tilanteeseensa.

²⁰² Lähde: Maahanmuuttoviraston ihmiskauppa-asiantuntija. Tilastointi perustuu tiettyihin suuntaa-antaviin rekisterimerkintöihin eikä ole aukoton. Ihmiskauppaviitteillä ei tarkoiteta, että henkilö olisi joutunut ihmiskaupan uhriksi. Ihmiskauppaviitteeksi lasketaan, jos viranomaisilla on herännyt epäily, että tapaukseen saattaa liittyä ihmiskaupaa.

²⁰³ EMN:n vuoden 2016 Maahanmuutto- ja turvapaikkaraportissa ilmoitettu luku on 12. Lukua on sittemmin päivitetty.

²⁰⁴ Lähde: Maahanmuuttovirasto.

²⁰⁵ Lähde: Ihmiskaupan uhrien auttamisjärjestelmä: tilannekatsaus 1.1.–31.12.2017. <https://migri.fi/documents/5202425/6165229/Ihmiskaupan+uhrien+auttamisj%C3%A4rjestelm%C3%A4n+tilannekatsaus+2017>. Viitattu 2.5.2018.

²⁰⁶ Auttamisjärjestelmän tilastot koskevat ainoastaan auttamisjärjestelmän tietoon tulleita henkilöitä ja tapauksia. Koko ihmiskauppailmiön laajuus Suomessa on jonkin verran korkeampi, kuin mitä tilastot osoittavat.

²⁰⁷ Mahdollisen ihmiskaupan uhrin lisäksi auttamisjärjestelmä antaa auttamistoimia myös uhrin huollettaville Suomessa oleville lapsille.

MUITA IHMISKAUPAN TORJUMISEEN LIITTYVIÄ KEHITYSKULKUJA

Ihmiskaupan uhrien auttamisjärjestelmä liittyi Maahanmuuttovirastoon vuoden 2017 alusta lähtien. Auttamisjärjestelmä toimii Joutsenon vastaanottokeskuksen yhteydessä. Kaikki valtion vastaanottokeskukset, joihin myös Joutsenon vastaanottokeskus kuuluu, yhdistyivät Maahanmuuttovirastoon 1.1.2017.²⁰⁸

Pakkoavioliitto oli ajankohtainen asia Suomessa vuonna 2017. Asian parissa työskentelevien kesken tuntui vallitsevan yhteisymmärrys siitä, että ilmiötä tunnustetaan vielä huonosti ja tilannetta tulisi parantaa, jotta siihen voitaisiin puuttua asianmukaisesti. Pakkoavioliiton uhreja on kuitenkin tunnustettu ja ohjattu avun piiriin myös Suomessa: esimerkiksi vuonna 2017 ihmiskaupan uhrien auttamisjärjestelmän asiakkaiksi otetuista 12 oli pakkoavioliittoon tai sen yritykseen liittyvän ihmiskaupan uhria. Heistä puolet oli päässyt tilanteestaan jo paetessaan kotimaastaan, mutta puolen kohdalla tilanne oli joko alkanut tai jatkunut Suomessa. Myös Maahanmuuttovirastossa kiinnitettiin vuonna 2017 erityishuomiota pakkoavioliittoihin. Turvapaikkayksikössä oli esimerkiksi valmisteilla ohjeistus pakkoavioliittoteeman selvittämisestä turvapaikkaprosessissa.²⁰⁹

Ihmiskaupan uhrien auttamisjärjestelmä aloitti syyskuussa hankkeen nimeltä **IHME (Ihmiskaupan vastaisen työn toimintamahdollisuuksien edistäminen Suomessa)**. Hanke jatkuu vuonna 2018. Hankkeen tavoitteena on vahvistaa ihmiskaupan vastaista toimintaa ja ihmiskaupan uhrien tunnistamiseen, auttamiseen ja ihmiskaupparikosten esitutkintaan liittyvää osaamista Suomessa. Hankkeessa järjestetään esitutkintaviranomaisille tunnistamiseen, avun piiriin ohjaamiseen ja ihmiskaupparikosten esitutkintaan liittyvä koulutusta sekä uudistetaan www.ihmiskauppa.fi -sivut palvelemaan paremmin viranomaisten, kansalaisyhteiskunnan ja uhriksi joutuneiden tietotarpeita. Lisäksi lapsiin kohdistuva ihmiskauppa on eritystarkastelussa. Hanke saa tukea Euroopan unionin sisäisen turvallisuuden rahastosta.²¹⁰

IHMISKAUPPAA KOSKEVAA TUTKIMUSTA

Helsingin yliopiston yhteydessä toimiva Kriminologian ja oikeuspolitiikan instituutti laati oikeusministeriön pyynnöstä selvityksen **Pakkoavioliittojen esiintyminen ja ilmitulo Suomessa**.²¹¹ Selvityksen johtopäätöksissä todetaan, että pakkoavioliitot ovat ilmiönä olemassa myös Suomessa. Selvityksen pohjalta esitetään, että yleistä tietoisuutta pakkoavioliitoista on lisättävä ja erityisesti viranomaisjärjestelmää koulutettava, jotta sillä on riittävät valmiudet vastata pakkoavioliittoihin liittyviin sosiaalisiin ja oikeudellisiin haasteisiin.

²⁰⁸ Valtion vastaanottokeskusten yhdistymistä Maahanmuuttovirastoon on käsitelty myös luvussa 4.3. *Vastaanotto*.

²⁰⁹ Lähde: Maahanmuuttoviraston turvapaikkayksikkö.

²¹⁰ Lähde: Ihmiskaupan uhrien auttamisjärjestelmä.

²¹¹ Toivonen, V. (2017), Selvitysmuistio: Pakkoavioliittojen esiintyminen ja ilmitulo Suomessa. Helsingin yliopisto, Kriminologian ja oikeustieteen instituutti. <http://oikeusministerio.fi/documents/1410853/4750802/Avioliittoon+pakottaminen+-selvitysmuistio+2017+HY.pdf/8b68f4a4-8c0e-43e0-9314-a40af9e4c56f>. Viitattu 7.4.2018.

10. Maahanmuutto- ja kehityspolitiikka

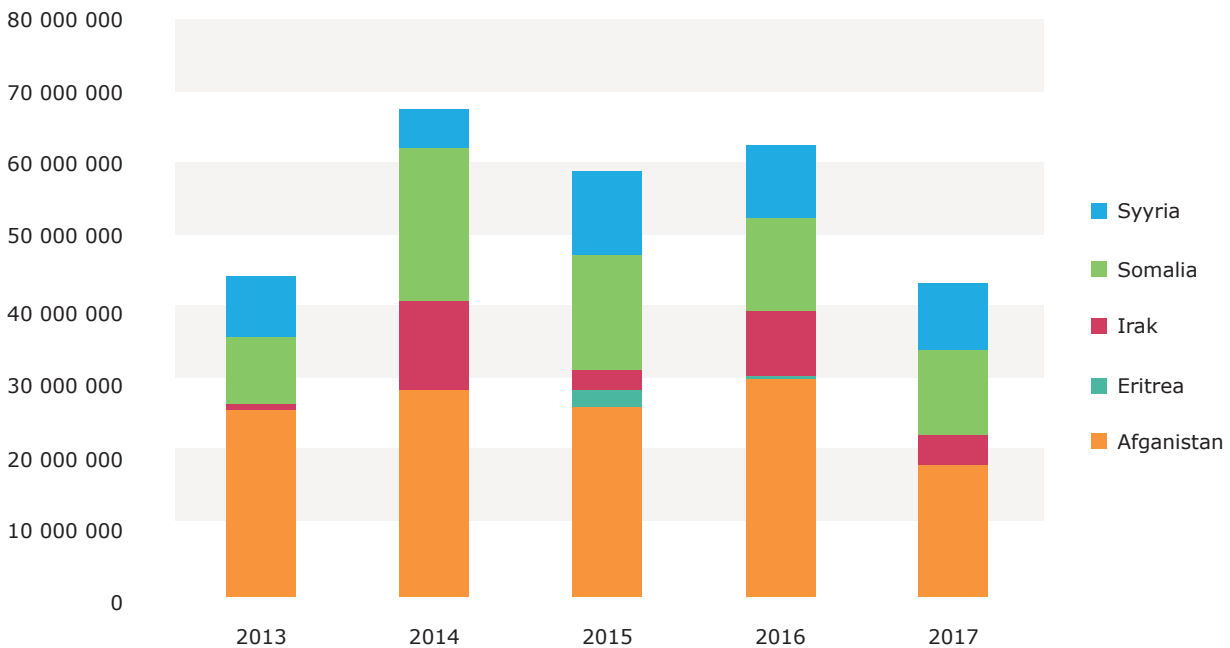
Maahanmuutto- ja kehityspolitiikan välinen yhteys tunnustetaan. Kehitysyhteistyöllä voidaan vaikuttaa muuttoliikkeiden taustalla vaikuttaviin tekijöihin, kuten konfliktien ehkäisyyn, ilmastonmuutokseen, luonnonkatastrofeihin varautumiseen ja pitkällä aikavälillä yhteiskuntien sisäiseen ja globaaliin eriarvoisuuteen. Suomi korostaa johdonmukaisuutta eri politiikka-alojen kesken, jotta edellytyksiä kehitysmaiden kestäväälle kehitykselle pääsee syntymään. Humanitaarisella avulla vastataan nopeasti ja tehokkaasti inhimillisiin ja elämän kannalta välttämättömiin perustarpeisiin kriiseissä, ja siten mm. tuetaan pakolaisten suojelua sekä suuria pakolaismääriä vastaanottavien maiden kantokykyä.

Valtioneuvoston vuonna 2016 julkaisemassa kehityspoliittisessa selonteossa todetaan, että lisää tukea suunnataan pakolaisten ja turvapaikanhakijoiden lähtömaihin rauhan edellytysten, ihmisoikeuksien ja toimeentulomahdollisuuksien vahvistamiseksi, jotta

ihmisten ei tarvitsisi lähteä kotimaastaan ja jotta he voisivat palata. Lisäksi selonteossa todetaan, että Suomi suuntaa lisää tukea myös suurien pakolaismääriä vastaanottaneisiin ja kauttakulkumaihin, vahvistaen niiden kantokykyä ja pakolaisten suojelua sekä ehkäisten ihmiskauppaa ja -salakuljetusta.²¹² Esimerkiksi vuonna 2017 Suomen humanitaarisen avun budjetista suurin yksittäistä kriisiä koskeva panostus kohdistettiin Syyrian ja sen naapurimaiden tilanteeseen.²¹³

Toisaalta kehitysyhteistyön tekijät ovat esittäneet huolensa kehitysyhteistyön ehdollistamisesta. Heidän mukaansa EU:n kehityspolitiikassa on nähtävillä paine valjastaa kehitysyhteistyö torjumaan muuttoliikettä. Kehitysyhteistyön tekijät toivovat, että köyhyyden vähentäminen pysyy kehityspolitiikan ytimenä eikä kehitysyhteistyö muutu maahanmuutto- ja sisäisen turvallisuuspolitiikan välineeksi.

Suomen kehitysyhteistyön kokonaismaksatukset merkittävimpiin muuttoliikemaihin 2013 - 2017

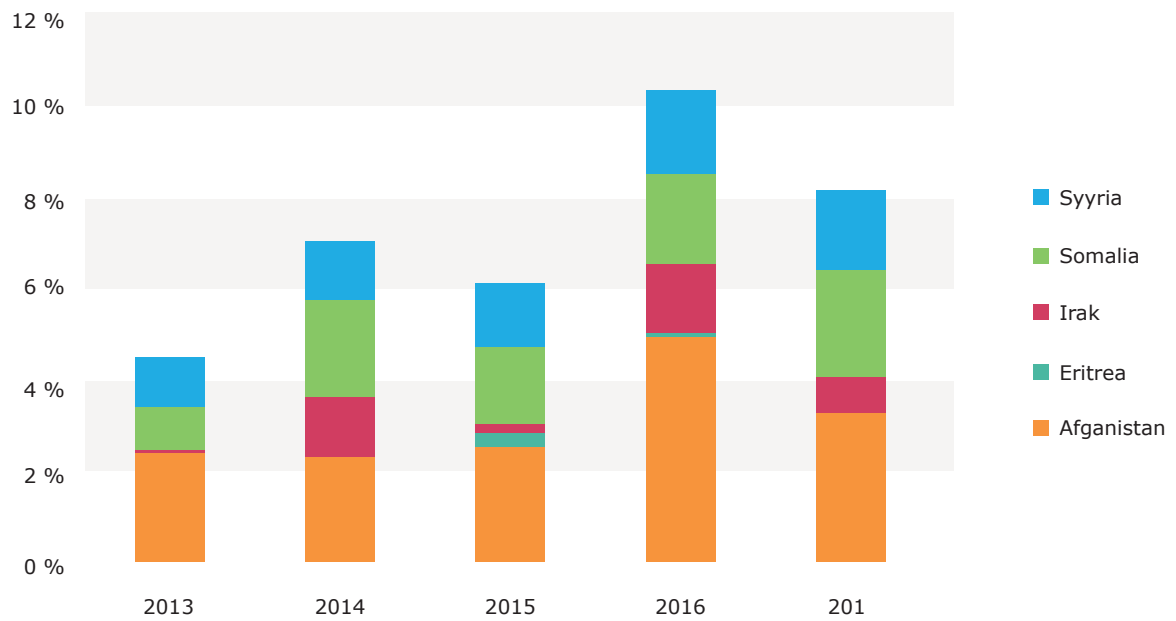


Lähde: Ulkoministeriö (alustavien vuoden 2017 tilastojen mukaan)

²¹² Ulkoasiainministeriö (2016), Suomen kehityspolitiikka - Yksi maailma, yhteinen tulevaisuus, kohti kestäväää kehitystä. Valtioneuvoston selonteko 4.2.2016. VNS 1/2016 vp. <http://formin.finland.fi/public/default.aspx?contentid=341631>. Viitattu 2.5.2018.

²¹³ Lähde: Ulkoministeriö.

Merkittävimpien muuttoliikemaiden osuus kehitysyhteistyömaksatuksista (ei sis. ohjelmatukea)



Lähde: Ulkoministeriö (alustavien vuoden 2017 tilastojen mukaan)

Lähteet

Viranomaislähteet

Aho, Simo & Mäkiaho, Ari (2017), Maahanmuuttajat ja työvoimapolitiittisten toimenpiteiden vaikuttavuus. Helsinki: Työ- ja elinkeinoministeriö.

http://julkaisut.valtioneuvosto.fi/bitstream/handle/10024/80048/TEMjul_26_2017_verkkojulkaisu.pdf?sequence=1&isAllowed=y. Viitattu 5.4.2018.

Alanko, Markus; Piispa, Minna & Sambou, Saija (2017), Rikoksantorjuntakatsaus 2016: Rikoksantorjunnan tärkeys maahanmuuttotilanteen tuomien haasteiden ratkaisussa. Oikeusministeriön julkaisu 2/2017.

<http://urn.fi/URN:ISBN:978-952-259-555-3>. Viitattu 16.4.2018.

Ihmiskaupan uhrien auttamisjärjestelmä: tilannekatsaus 1.1.–31.12.2017. <https://migri.fi/documents/5202425/6165229/Ihmiskaupan+uhrien+auttamisj%C3%A4rjestelm%C3%A4n+tilannekatsaus+2017>. Viitattu 2.5.2018.

Kanerva, Janne (2017), Arviomuistio laittoman maassa oleskelun tutkintakeinoja ja rangaistusasteikkoa koskevista lainsäädännön muutostarpeista - Lausuntotiivistelmä. Oikeusministeriön julkaisu 50/2017.

<http://urn.fi/URN:ISBN:978-952-259-639-0>. Viitattu 12.1.2018.

Opetushallitus, Aikuisten perusopetuksen opetussuunnitelman perusteet 2017. OPH-1280-2017. Määräys: 12.6.2017. http://www.oph.fi/download/184338_AIPE_maarays_fi2017.pdf. Viitattu 30.4.2018.

Opetus- ja kulttuuriministeriö (2017), Maahanmuuttajien koulutuspolut ja integrointi: Kipupisteet ja toimenpide-esitykset II. Opetus- ja kulttuuriministeriön julkaisuja 2017:5. <http://julkaisut.valtioneuvosto.fi/bitstream/handle/10024/79439/okm05.pdf?sequence=1>. Viitattu 16.4.2018.

Opetus- ja kulttuuriministeriö (2017), Yhteistyössä maailman parasta: Korkeakoulutuksen ja tutkimuksen kansainvälisyyden edistämisen linjaukset 2017–2025. Opetus- ja kulttuuriministeriön julkaisuja 2017:11.

<http://urn.fi/URN:ISBN:978-952-263-457-3>. Viitattu 12.3.2018.

Opetus- ja kulttuuriministeriö (2017), Suomalaisen korkeakoulutuksen ja tutkimuksen kansainvälisyyden linjaukset 2017–2025 - Toimeenpano-ohjelma. <http://minedu.fi/documents/1410845/6409153/Suomalaisen+korkeakoulutuksen+ja+tutkimuksen+kansainv%C3%A4lisyden+edist%C3%A4misen+linjaukset+2017-2025+%E2%80%93+Toimeenpano-ohjelma/b288d144-0252-4ef1-8fe3-b5e2ca4cf655>. Viitattu 12.3.2018.

Pauha, Teemu & Jasinskaja-Lahti, Inga (2017), Vähemmistöjen väliset suhteet: Tutkimustuloksia ja toimenpiteitä. Työ- ja elinkeinoministeriön julkaisuja 1/2017. <http://urn.fi/URN:ISBN:978-952-327-186-9>. Viitattu 17.4.2018.

Puustinen, Alisa; Raisio, Harri; Kokki, Esa & Luhta, Joonas (2017), Kansalaismielipide: Turvapaikanhakijat ja turvapaikkapolitiikka. Sisäministeriön julkaisu 9/2017. http://julkaisut.valtioneuvosto.fi/bitstream/handle/10024/79477/09_2017_Kansalaismielipide%20Turvapaikanhakijat%20ja%20turvapaikkapolitiikka.pdf?sequence=1. Viitattu 16.4.2018.

Päivinen, Jere (2017), Mitä tiedämme maahanmuuton taloudellisista vaikutuksista? Selvitys maahanmuuton taloudellisten vaikutusten kokonaisuudesta. Sosiaali- ja terveysministeriön raportteja ja muistioita 2017:27. <http://urn.fi/URN:ISBN:978-952-00-3877-9>. Viitattu 4.4.2018.

Ratkaisujen Suomi - Pääministeri Juha Sipilän hallituksen strateginen ohjelma, 29.5.2015.

Rauta, Jenita (2017), Poliisin tietoon tullut viharikollisuus Suomessa 2016. Poliisiammattikorkeakoulun katsauksia 12/2017. Tampere: Poliisiammattikorkeakoulu. http://www.theseus.fi/bitstream/handle/10024/134374/POLAMK_katsauksia_12_web.pdf?sequence=1&isAllowed=y. Viitattu 16.4.2018.

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 17.4.2018.

Sisäministeriö, Maahanmuutto-osasto (2017), Suomen maahanmuuttoraportti OECD:lle 2016–2017. Sisäministeriön julkaisusarja 28/2017. <http://urn.fi/URN:ISBN:978-952-324-164-0>. Viitattu 20.2.2018. (Saatavilla vain englanniksi.)

Ulkoasiainministeriö (2016), Suomen kehityspoliittinen strategia: Yksi maailma, yhteinen tulevaisuus – kohti kestävä kehitystä. Valtioneuvoston selonteko 4.2.2016. VNS 1/2016 vp. <http://formin.finland.fi/public/default.aspx?contentid=341631>. Viitattu 2.5.2018.

Ulkoministeriö, Luonnonmarjapöimijät viisumivaikeuksista maista 2018. <http://formin.finland.fi/public/download.aspx?ID=173463&GUID=%7B5A9D2F6B-A438-4DAD-AB9D-AAA622FEA934%7D>. Viitattu 9.3.2018.

Valtioneuvoston kanslia, Sisäministeriö (2017). Muuttoliikkeen hallinta, Muistio 21.11.2017, VNEUS2017-00737. <https://www.eduskunta.fi/FI/vaski/Liiteasiakirja/Documents/EDK-2017-AK-158476.pdf>. Viitattu 4.4.2018.

Tutkimukset

Arvola, Outi; Lastikka, Anna-Leena & Reunamo, Jyrki (2017), Increasing Immigrant Children's Participation in the Finnish Early Childhood Education Context. The European Journal of Social and Behavioural Sciences, vol. 20, no. 3, 2538–2548. <http://www.futureacademy.org.uk/files/images/upload/ejsbs223.pdf>. Viitattu 5.4.2018. (Saatavilla vain englanniksi.)

Bergbom, Barbara (2017), Immigrants' and Natives' Intra- and Intercultural Co-worker Relations and Their Associations With Employee Well-being: A study in an urban bus transportation company. Tampere: Tampereen yliopisto. Väitöskirja. <http://urn.fi/URN:ISBN:978-952-03-0443-0>. Viitattu 5.4.2018. (Saatavilla vain englanniksi.)

Euroopan muuttoliikeverkosto (EMN) / Bärlund, Rafael; Väänänen, Johanna & Brewis, Kielo (2017), Kolmansien maiden kansalaisten laitton työnteko Euroopan Unionissa – Suomen kansallinen raportti. EMN-tutkimus 4/2016. Helsinki: Euroopan muuttoliikeverkosto. http://emn.fi/files/1626/EMN_Illegal_employment_2017_EN_FI.pdf. Viitattu 2.5.2018.

Euroopan muuttoliikeverkosto (EMN) / Saastamoinen, Jutta & Brewis, Kielo (2017), Paluukäytäntöjen tehokkuus Euroopan unionissa: EU-säännöksiin ja ohjeistukseen liittyvät haasteet ja hyvät käytännöt – Suomen kansallinen raportti. EMN-tutkimus 2/2017. Helsinki: Euroopan muuttoliikeverkosto. http://emn.fi/files/1717/EMN_Paluun_tehokkuus_EN_FI_final.pdf. Viitattu 2.5.2018.

Euroopan muuttoliikeverkosto (EMN) / Saastamoinen, Jutta & Brewis, Kielo (2017), Vuosittainen maahanmuutto- ja turvapaikkaraportti, Suomi 2016. Helsinki: Euroopan muuttoliikeverkosto. http://emn.fi/files/1522/Politiikkaraportti_FI_EN_final.pdf. Viitattu 17.4.2018.

Euroopan muuttoliikeverkosto (EMN) / Väänänen, Johanna & Brewis, Kielo (2017), Hakijoiden henkilöllisyyden selvittäminen maahanmuuttoprosesseissa: Haasteet ja käytännöt – Suomen kansallinen raportti. EMN-tutkimus 1/2017. Helsinki: Euroopan muuttoliikeverkosto. http://www.emn.fi/files/1716/EMN_ID_Study_2017_EN_FI.pdf. Viitattu 30.4.2018.

Heikkilä, Elli (toim.) (2017), Immigrants and the Labour Markets: Experiences from abroad and Finland. Turku: Siirtolaisuusinstituutti. <http://kauppa.siirtolaisuusinstituutti.fi/product/204/immigrants-and-the-labour-markets>. Viitattu 5.4.2018. (Saatavilla vain englanniksi.)

Heinikoski, Saila (2017), Morals and the right to free movement: Insiders, outsiders and Europe's migration crisis. Nordic Journal of Migration Research 7(1), 47–55. <https://www.degruyter.com/downloadpdf/j/njmr.2017.7.issue-1/njmr-2017-0002/njmr-2017-0002.pdf> Viitattu 4.4.2018. (Saatavilla vain englanniksi.)

Hiekkavuo, Aino (2017), Helsingin ulkomaalaistaustainen väestö vuonna 2016. Tilastoja 2017:1. Helsinki: Helsingin kaupungin tietokeskus. https://www.hel.fi/hel2/tietokeskus/julkaisut/pdf/17_01_13_Tilastoja_1_Hiekkavuo.pdf. Viitattu 18.4.2018.

Högbacka, Riitta A. (2017), Global Families, Inequality and Transnational Adoption: The De-Kinning of First Mothers. Lontoo: Palgrave Macmillan Studies in Family and Intimate Life. <https://www.palgrave.com/in/book/9781137524744>. Viitattu 4.4.2018. (Saatavilla vain englanniksi.)

Jauhiainen, Jussi S. (2017), Turvapaikka Suomesta? Vuoden 2015 turvapaikanhakijat ja turvapaikkaprosessit Suomessa (Asylum in Finland? The 2015 asylum seekers and the asylum processes in Finland). Turku: University of Turku. <https://www.utu.fi/fi/yksikot/sci/yksikot/maageo/tutkimus/julkaisut/Documents/URMI.pdf>. Viitattu 4.4.2018.

Jyrkinen, Marjut & Steel, Tytti (2017), Searching for Employment: Highly Educated Immigrant Women and Combined Capabilities. Research on Finnish society, no. 10(1):2017, 35–42. http://www.finnresearch.fi/4_RFS_2017_Steel_Jyrkinen_.pdf. Viitattu 5.4.2018. (Saatavilla vain englanniksi.)

Kaukko, Mervi (2017), The CRC of Unaccompanied Asylum Seekers in Finland. International Journal of Children's Rights, vol 25, no 1, 140–164. <http://booksandjournals.brillonline.com/content/journals/10.1163/15718182-02501006>. Viitattu 5.4.2018. (Saatavilla vain englanniksi.)

Kauko, Outi & Forsberg, Hannele (2017), Housing pathways, not belonging and sense of home as described by unaccompanied minors. Nordic Social Work Research. <https://doi.org/10.1080/2156857X.2017.1343743>. Viitattu 5.4.2018. (Saatavilla vain englanniksi.)

Kärkkäinen, Katarzyna (2017), Learning, teaching and integration of adult migrants in Finland. Jyväskylä: Jyväskylän yliopisto. Väitöskirja. <http://urn.fi/URN:ISBN:978-951-39-7212-7>. Viitattu 5.4.2018. (Saatavilla vain englanniksi.)

Körkkö, Minna; Paksuniemi, Merja; Niemisalo, Sari & Rahko-Ravantti, Rauna (2017), Opintie sujuvaksi Lapissa. Turku: Siirtolaisuusinstituutti. <http://www.migrationinstitute.fi/files/pdf/julkaisuja-sarja/Opintie-sujuvaksi-Lapissa-Siirtolaisuusinstituutti-J6.pdf>. Viitattu 5.4.2018.

Metsäniitty, Mari; Varkkola, Olli; Waltimo-Sirén, Janna & Ranta, Helena (2017), Forensic age assessment of asylum seekers in Finland, International Journal of Legal Medicine, tammikuu 2017, Volume 131, Issue 1, 243–250. <https://doi.org/10.1007/s00414-016-1498-x>. Viitattu 4.4.2018. (Saatavilla vain englanniksi.)

Mustasaari, Sanna (2017), *Rethinking Recognition : Transnational Families and Belonging in Law*. Helsinki: Helsingin yliopisto. Väitöskirja. <http://urn.fi/URN:ISBN:978-951-51-3718-0>. Viitattu 4.4.2018. (Saatavilla vain englanniksi.)

Nissi, Kaisa (2017), *Uskonnot, kulttuuri ja perhe: etnologinen tutkimus monikulttuuristen liittojen kerronnoista Suomessa*. Turku: Siirtolaisuusinstituutti. Jyväskylän yliopiston väitöskirjatutkimus. <http://kauppa.siirtolaisuusinstituutti.fi/product/199/uskonnot-kulttuurit-ja-perhe>. Viitattu 4.4.2018.

Pehkonen, Eija (2017), *Maahanmuuttajataustaisten naisten koulutuksen kontekstissa rakentuvat identiteetit ja oppimisprosessit*. Helsinki: Helsingin yliopisto. Väitöskirja. <https://helda.helsinki.fi/bitstream/handle/10138/228965/MAAHANMU.pdf?sequence=1>. Viitattu 5.4.2018.

Puumala, Eeva; Ylikomi, Riitta & Ristimäki Hanna-Leena (2017), *Giving an Account of Persecution: The Dynamic Formation of Asylum Narratives*. *Journal of Refugee Studies*. <https://academic.oup.com/jrs/advance-article/doi/10.1093/jrs/fex024/4158632>. Viitattu 4.4.2018. (Saatavilla vain englanniksi.)

Pyrhönen, Niko; Leinonen, Johanna & Martikainen, Tuomas (2017), *Nordic Migration and Integration Research: Overview and Future Prospects*. Oslo: NordForsk. https://helda.helsinki.fi/bitstream/handle/10138/192017/NF_migration_report_FINAL_single.pdf?sequence=1. Viitattu 4.4.2018. (Saatavilla vain englanniksi.)

Salmela-Aro, Katariina; Read, Sanna; Minkkinen, Jaana; Kinnunen, Jaana & Rimpelä, Arja (2017), *Immigrant status, gender, and school burnout in Finnish lower secondary school students: A longitudinal study*. *International Journal of Behavioral Development*. <https://wiredminds.fi/wp-content/uploads/2017/02/Salmela-Aro-et-al-2017.pdf>. Viitattu 5.4.2018. (Saatavilla vain englanniksi.)

Sarvimäki, Matti (2017). *Labor Market Integration of Refugees in Finland*. Helsinki: Valtion taloudellinen tutkimuskeskus. <http://vatt.fi/documents/2956369/4207575/t185.pdf/466d79aa-ec0d-4982-9b5d-e45b-536d6ae2>. Viitattu 5.4.2018. (Saatavilla vain englanniksi.)

Saukkonen, Pasi (2017), *Kotoutumisen seurantajärjestelmän kehittäminen Helsingin kaupungilla*. Helsinki: Helsingin kaupunki. https://www.hel.fi/hel2/tietokeskus/julkaisut/pdf/17_08_31_Tutkimuskatsauksia_2_Saukkonen.pdf. Viitattu 5.4.2018.

Sikiö, Riitta (2017), *Reading and spelling skill development in elementary school: effects of minority languages and parental home involvement*. Savonlinna: Itä-Suomen yliopisto. Väitöskirja. http://epublications.uef.fi/pub/urn_isbn_978-952-61-2576-3/urn_isbn_978-952-61-2576-3.pdf. Viitattu 5.4.2018. (Saatavilla vain englanniksi.)

Snellman, Olli; Seikkula, Jaakko; Wahlström, Jarl & Kurri, Katja (2017), *Aikuisten turvapaikanhakija- ja pakolaisasiakkaiden terapeuttisissa keskusteluissa tekemät ongelmanmäärittelyt*. *Kuntoutus-lehti* 2/2017, 19–33. <https://kuntoutussaatio.fi/assets/files/2017/06/Kuntoutus-lehti-tiivistelm%C3%A4-1-2-2017.pdf>. Viitattu 5.4.2018.

Säävälä, Minna; Turjanmaa, Elina & Alitolppa-Niitamo, Anne (2017), *Immigrant home-school information flows in Finnish comprehensive schools*. *International Journal of Migration, Health and Social Care*, vol. 13, no. 1, 39–52. <https://helda.helsinki.fi/handle/10138/230840>. Viitattu 5.4.2018. (Saatavilla vain englanniksi.)

Taskinen, Satu (2017), *”Ne voi opita toisilta”: kasvatustieteellinen design-tutkimus maahanmuuttajalapsien osallisuutta edistävästä luokkakäytänteistä*. Lapin yliopisto. Väitöskirja. <http://urn.fi/URN:ISBN:978-952-337-029-6>. Viitattu 5.4.2018.

Toivonen, Virve (2017), Selvitysmuistio: Pakkoavioliittojen esiintyminen ja ilmitulo Suomessa. Helsingin yliopisto, Kriminologian ja oikeustieteen instituutti. <http://oikeusministerio.fi/documents/1410853/4750802/Avioliittoon+pakottaminen+-+selvitysmuistio+2017+HY.pdf/8b68f4a4-8c0e-43e0-9314-a40af9e4c56f>. Viitattu 7.4.2018.

Turjanmaa, Elina; Jasinskaja-Lahti, Inga & Alitolppa-Niitamo, Anne (2017), 1.5-generation immigrant adolescents' autonomy negotiations in transnational family contexts. *Migration letters*, vol. 14, no. 1. 75–87. <http://www.tplondon.com/journal/index.php/ml/article/view/717>. Viitattu 4.4.2018. (Saatavilla vain englanniksi.)

Vaarala, Heidi; Haapakangas, Leena; Kyckling, Erja & Saarinen, Taina (2017), Finnish higher education institutions' reactions to the 2015 asylum seeker situation: Motives, goals and future challenges. *Apples – Journal of Applied Language Studies* Vol. 11, 3, 2017, 143–165. <http://apples.jyu.fi/article/abstract/505>. Viitattu 5.4.2018. (Saatavilla vain englanniksi.)

Varjo, Janne; Jahnukainen, Markku & Kalalahti, Mira (2017), Immigrant-origin youth and the indecisiveness of choice for upper secondary education in Finland. *Journal of Youth Studies*, vol. 20, no. 9, 1242–1262. <http://hdl.handle.net/10138/224214>. Viitattu 5.4.2018. (Saatavilla vain englanniksi.)

Yijälä, Anu & Nyman, Maria (2017), Living in limbo. Qualitative case study of skilled Iraqi asylum seekers in Finland. Helsinki: Helsingin kaupungin tietokeskus. https://www.hel.fi/hel2/Tietokeskus/julkaisut/pdf/17_01_27_Tutkimuksia_1_Yijala_Nyman.pdf. Viitattu 5.4.2018. (Saatavilla vain englanniksi.)

Viitattu lainsäädäntö, lakimuutokset ja oikeuskäytäntö

Korkeimman hallinto-oikeuden vuosikirjaratkaisu 2017:63.

Korkeimman hallinto-oikeuden vuosikirjaratkaisu 2017:71.

Korkeimman hallinto-oikeuden vuosikirjaratkaisu 2017:73.

Korkeimman hallinto-oikeuden vuosikirjaratkaisu 2017:74.

Korkeimman hallinto-oikeuden vuosikirjaratkaisu 2017:120.

Korkeimman hallinto-oikeuden vuosikirjaratkaisu 2017:148.

Korkeimman hallinto-oikeuden vuosikirjaratkaisu 2017:172.

Korkeimman hallinto-oikeuden vuosikirjaratkaisu 2017:173.

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.

Muutos ammattikorkeakoululakiin 1601/2015.

Muutos kunnan peruspalveluiden valtionosuudesta annettuun lakiin 1508/2016.

Muutos Maahanmuuttovirastosta annettuun lakiin 1160/2016.

Muutos opetus- ja kulttuuritoimen rahoituksesta annettuun lakiin 1486/2016.

Muutos perusopetuslakiin 1507/2016.

Muutos ulkomaalaislakiin 501/2016.

Muutos ulkomaalaislakiin 16/2017.

Muutos ulkomaalaislakiin 49/2017.

Muutos vapaasta sivistystyöstä annettuun lakiin 1487/2016.

Muutos vapaasta sivistystyöstä annettuun lakiin 965/2017.

Muutos vastaanottolakiin 1161/2016.

Muutos yliopistolakiin 1600/2015.

Viranomaisten tiedotteet ja verkkouutiset

Maahanmuuttoviraston tiedote 8.12.2016: Maahanmuuttovirasto muutoksen keskellä: Takana hurja vuosi - edessä kasvu maahanmuuton supervirastoksi.

Maahanmuuttoviraston tiedote 11.1.2017: Uusi palvelu maahanmuuton tilastoista kiinnostuneille.

Maahanmuuttoviraston tiedote 22.2.2017: Eriyisen haastavasti käyttäytyvät turvapaikanhakijat saavat tehostettua tukea.

Maahanmuuttoviraston tiedote 4.5.2017: Päätöksentekijöille tarjottu tuki tähtää oikeaan, laadukkaaseen, yhtenäiseen ja tulokselliseen päätöksentekoon.

Maahanmuuttoviraston tiedote 24.5.2017: Turva-hanke pyrkii edistämään turvapaikanhakijoiden sopeutumista suomalaiseen yhteiskuntaan.

Maahanmuuttoviraston tiedote 20.9.2017: Vastaanottokeskusten toiminta on ollut pääosin asianmukaista.

Maahanmuuttoviraston tiedote 21.9.2017: Irakiin ja Afganistaniin palaavien vapaaehtoisen paluun tuki nousee.

Maahanmuuttoviraston tiedote 6.10.2017: Lukukausimaksut vähentäneet ulkomaisten opiskelijoiden oleskelulupahakemuksia selvästi.

Maahanmuuttoviraston tiedote 7.11.2017: Turvapaikanhakijalapsille ja perheille lisää tukea vastaanotto-keskuksissa.

Maahanmuuttoviraston tiedote 30.1.2018: Vuoden 2017 tilastot: Turvapaikanhakijoita selvästi edellisvuosia vähemmän - ensimmäisen hakemuksen jätti reilut 2 100 hakijaa.

Maahanmuuttoviraston tiedote 5.4.2018: Jatkolupa yksintulleille alaikäisille myönnetään tällä hetkellä yleensä 2 vuodeksi.

Rajavartiolaitoksen tiedote 5.1.2018: Katsaus Rajavartiolaitoksen toimintaan 2017.

Sisäministeriön tiedote 28.9.2017: Suomeen suunnitteilla uusi startup-oleskelulupa.

Sisäministeriön ja työ- ja elinkeinoministeriön tiedote 14.12.2017: Uusi laki helpottamaan matkailulle ja maahantulolle tärkeää kausityötä.

Media

AL 3.4.2017: Laittomasti maassa olevat ajautuvat sekä rikollisiksi että rikosten uhreiksi.

AL 6.9.2017: ”Nyt on palautustehtävien huippuvuosi”.

AL 3.10.2017: Moni turvapaikanhakija kääntyy kristinuskoon kielteisen päätöksen jälkeen - ”On vaikea arvioida, mikä on aitoa”.

AL 5.10.2017: Kristinuskoon kääntyminen voi olla viimeinen oljenkorsi turvapaikanhaun perusteena.

AL 5.10.2017: STT, Helsinki: ”Palautukset Afganistaniin jäihin” / ESS 5.10.2017: Kidutusta, vainoa, jatkuvaa pelkoa - Afganistaniin palautetuilla karu kohtalo.

AL 6.10.2017, Migri on antanut yhden vuoden jatko-oleskelua alaikäisille turvapaikanhakijoille, vaikka tarkoitus oli antaa kaksi vuotta.

AL 15.10.2017: Maahanmuuttajien MAO-ohjelmassa opiskelemaan pääsee aiempaa puutteellisemmalla kielitaidolla.

AL 15.10.2017: Turvapaikanhakijoita ammattikouluun.

AL 9.11.2017: Turvapaikanhakijat uusivat hakemuksiaan kielteisen päätöksen jälkeen.

AL 29.11.2017 Neljä kuntaa tarjoaa paperittomille muutakin kuin kiireellistä hoitoa – Helsingissä valtuusto päättää illalla, laajennetaanko oikeuksia.

AL 28.12.2017: Väinämöinen tuli kurssilla tutuksi.

ESS 11.9.2017: Hallitusryhmät: Lapsiperheitä ei pidä automaattisesti asettaa etusijalle turvapaikanhaussa.

ESS 1.10.2017: Risikko vetoaa maahanmuuttokomissaariin irakilaiden pakkopalautusten tehostamiseksi.

ESS 19.10.2017: Kaksi vuotta sitten turvapaikanhakijana Libanonista Suomeen tullut Felix Yassine haluaa ammatin ja kavereita.

ESS 19.10.2017: Maahanmuutto ja kirkosta eroaminen näkyvät Lahden kouluissa.

ESS 1.12.2017: Heinolaa vaivaa pahaksi äityvä työvoimapula - ratkaisuksi nähdään maahanmuuttajien työllistäminen

ESS 5.12.2017: Työvoimaa tarvitaan myös kauempaa.

HBL 3.10.2017: Samhällslära för flyktingar på eget språk.

HBL 28.11.2017: Alla barn i Närpes.

HBL 7.12.2017: "Låt Närpes visa vägen i integrationspolitiken".

HS 26.2.2017: Helsingin Meri-Rastilan asukkaista 34 prosenttia on maahanmuuttajataustaisia – Vuokratalojen valtaamaan kaupunginosaan yritetään houkutella omistusasujia.

HS 4.4.2017: Onko Afganistan turvallinen maa, lähettääkö Suomi ihmisiä kuolemaan? Tämän takia palautuslennot nousivat puheenaiheeksi.

HS 28.4.2017: Ruskeat tytöt ovat tottuneet elokuviin, joissa heiltä näyttävät ihmiset ovat terroristeja – Koko Hubara kirjoitti siitä kirjan, johon espoolaisteinit samastuvat.

HS 26.6.2017: Suomi ensin mielenosoitusleiri purettiin Rautatien torilta - poliisi jatkaa tänään partiointia paikalla.

HS 30.6.2017: Turvapaikanhakijoiden leiri purettiin Rautatien torilta, mielenosoittajat marssivat Maahanmuuttovirastolle – "Olemme todella pettyneitä poliisin päätökseen poistaa mielenosoitus täältä.

HS 7.8.2018: Maahanmuuttajien palkkaaminen yleisty, ja palvelualat toimivat sisääntulona työmarkkinoille – "Miten yhteiskunta pyöri, jos näitä ihmisiä ei olisi tullut tänne työn perässä?".

HS 2.9.2017: Ruotsin "katupoikailmiön" odotetaan saapuvan ajan myötä Suomeenkin – "Näyttää siltä, että kasvava määrä ihmisiä yöpyy taivasalla", arvelee Diakonissalaitos.

HS 6.9.2017: "Vastaanotto kylmä kuin sää", "tunteettomia ja itsekeskeisiä ihmisiä" – Suomeen on vaikea sopeutua, kertoo tänne muuttaneille ulkomaalaisille tehty kysely.

HS 7.9.2017: Miksi Suomi palauttaa vauvoja Afganistaniin ja voiko turvapaikan saada aviorikoksen vuoksi? Viisi kysymystä ja vastausta pakkopalautuksista.

HS 7.9.2017: Poliisi kyllästyi toistuviin mielenosoituksiin Helsinki-Vantaalla ja siirsi afgaanimpiesten palautuslennon Lappeenrantaan: "Vaarantaa jo yleistä turvallisuutta".

HS 4.10.2017: Pääkirjoitus: Suomi tarvitsee työssä käyviä veronmaksajia ja siksi myös lisää työvoimaa ulkomailta.

HS 5.10.2017: Ihmisoikeusjärjestö Amnesty vaatii keskeyttämään pakkopalautukset Afganistaniin – "Euroopan maat lähettävät tuhansia ihmisiä maahan, jossa heitä uhkaavat kuolema ja kidutus".

HS 6.10.2017: Enemmistö kansanedustajista haluaisi helpottaa ulkomaisen työvoiman palkkaamista – Rakennusliitto vastustaa kiivaasti: "Aina kaivetaan halvin työntekijä".

HS 6.10.2017: Haistattelua ja rasistisia viestejä kirjoitellut vartiointiyrityksen päällikkö sai potkut – "Tämä kööri voitaisiin laittaa montun reunalle".

HS 8.10.2017: Herttoniemessä kokoontuu maanantaisin irakilaismiesten rippikouluryhmä – yhä useammat kielteisen turvapaikkapäätöksen saaneet kääntyvät kristinuskoon.

HS 12.10.2017: Pohjoismaainen vastarintaliike postitti rotuoppia kansanedustajille – "Karmaisevaa", sanoo Sdp:n Antti Rinne ja vaatii järjestön kieltämistä.

HS 13.10.2017: Kahdeksan maahanmuuttajaa esittelee arkeaan Suomessa.

HS 18.10.2017: Pääkirjoitus: Hyvä arki edistää kotoutumista.

HS 24.10.2017: Vihapuhetta netissä on niin paljon, ettei poliisi ehdi tehdä kaikista rikosilmoituksia – viharikostilastossa esiin nousevat Forssa, Kitee ja Kemi.

HS 27.10.2017: Hallinto-oikeus linjasi: Kelan on maksettava paperittomalle tukea.

HS 27.10.2017: Ministeri Lindström rauhoitteli suljettujen ovien takana keskustelua ulkomailta tulleiden palkkaamisesta – ja onnistui ainakin hetkeksi.

HS 7.11.2017: Kun Suomessa syntynyt Muttaqi Khan, 25, kävelee metroasemalla, häntä saatetaan luulla huumekauppiaksi – Khan ja Sara Salmani, 28, kertovat, millaista on elää muslimina Helsingissä.

HS 17.11.2017: Kivuliaimmat asiat kerrotaan musiikin keinoin Kansallisteatterin loistavassa kantaesityksessä.

HS 3.12.2017: Maahanmuuton kasvu lisää äärioikeiston suosiota – HS kysyi arvostetulta tutkijalta, mitä julkinen valta voi tehdä, jotta ääriasenteet eivät lisäänty.

HS 11.12.2017: Suomi pistää silmään syrjinnässä, ja afrikkalaistaustaisista sitä koki liki puolet – Somaliliiton puheenjohtaja: ”Ei syrjivä ihminen erottele, kuinka kauan joku on asunut Suomessa”.

HS 27.12.2017: Käykää peremmälle.

HS 30.12.2017: Bilal Alinilta kysyttiin työhaastattelussa isän töistä, koulussa menestyneelle Halimo Dahirille suositeltiin lähihoitajauraa – Suomessa afrikkalaistaustaisista liki puolet on kokenut syrjintää.

Ilkka 28.10.2017: Afgaaniperhe löysi kodin Lappajärveltä ja kirkosta.

Ilkka 20.11.2017: Närpiölle Unicefin tunnustuspalkinto: Vinh The Duong pitää Närpiötä parhaana kotina koko perheelle.

Kaleva 9.11.2017: Kielteisen päätöksen saaneet turvapaikanhakijat uusivat hakemuksiaan, määrä kasvanut 15-kertaiseksi tänä vuonna.

Kaleva 29.11.2017: Neljä kuntaa tarjoaa paperittomille muutakin kun kiireellistä hoitoa - Helsingissä valtuusto päättää illalla, laajennetaanko oikeuksia.

KS 9.9.2017: Kävelykadun mielenosoittajien mukaan turvapaikanhakijoita palautetaan heppoisin perustein.

KS 21.9.2017: Vapaaehtoisen paluun tuki kielteisen päätöksen saaneille turvapaikanhakijoille nousee jo ensi maanantaina.

KS 13.9.2017: Turvapaikanhakijoita houkutellaan lähtemään korottamalla paluurahaa tuntuvasti

Long play 3.5.2017: Migrin malliasiakirjat ohjanneet kielteisiin päätöksiin

SK 24.9.2017: Vihreät vaatii laillisuustarkastusta turvapaikkaprosessiin: ”Lapsia ei saa pakkopalauttaa varaan”.

SS 3.12.2017: Kuopio yllättää - Suomen itsenäisyyspäivän pääjuhlan teemana monikulttuurisuus.

SS 5.12.2017: Enemmistö suhtautuu suopeasti maahanmuuttoon. / AL 7.12.2017: Kyllä Suomeen sopii.

SS 5.12.2017: Itsenäisyysjuhlan monikulttuurisuusteema herätti vilkkaan keskustelun somessa - järjestäjät vastaavat kritiikkiin.

TS 14.9.2017: Maahanmuuttajien työllisyys on parantunut selvästi Kieli vie työmarkkinoille, byrokratia jarruttaa.

TS 15.10.2017: Maahanmuuttajat halutaan nopeammin töihin: Ammattikouluun ei pian enää vaadita kielikoetta.

TS 28.10.2017: ÄU: Turvapaikanhakijat eivät päässeet Turussa baareihin.

TS 14.11.2017: Moni on pettynyt uutisointiin maahanmuutosta – koetaan sekä ongelmien vähättelyä että suurentelua.

TS 12.12.2017: Kotouttaminen ei suju syrjimällä: Saharan eteläpuolisesta Afrikasta muuttaneet ja heidän Suomessa syntyneet jälkeläisensä kokevat valitettavan paljon syrjintää.

Yle News 4 April 2017: Hundreds protest Afghan deportations in Helsinki. https://yle.fi/uutiset/osasto/news/hundreds_protest_afghan_deportations_in_helsinki/9545998. Viitattu 21.4.2018.

Yle uutiset 21.4.2017: Virheet turvapaikkapäätöksissä lisääntyneet – perustellaan kiireellä ja kokemattomuudella. <https://yle.fi/uutiset/3-9564319>. Viitattu 21.4.2018.

Yle uutiset 22.12.2017: ”Onhan suomalaisilla perheilläkin murrosikäisiä” – afganistanilainen Ali sai kodin eläkeläispariskunnan luota. <https://yle.fi/uutiset/3-9989974>. Viitattu 23.3.2018.

Viitattut verkkosivut

European Commission: Member States’ Support to Emergency Relocation Mechanism (as of 16 February 2018). https://ec.europa.eu/home-affairs/sites/homeaffairs/files/what-we-do/policies/european-agenda-migration/press-material/docs/state_of_play_-_relocation_en.pdf. Viitattu 8.3.2018. (Saatavilla vain englanniksi.)

Rakennerahastopalvelu, EAKR- ja ESR-hankkeet Suomessa ohjelmakaudella 2014–2020. <https://www.eu-ra2014.fi/rrtiepa/>. Viitattu 27.3.2018.

Terveysten ja hyvinvoinnin laitoksen verkkosivut, ”Turvapaikanhakijoiden alkuterveystarkastuksen valtakunnallinen kehittämishanke (TERTTU)”. <https://thl.fi/sv/tutkimus-ja-asiantuntijatyo/hankkeet-ja-ohjelmat/turvapaikanhakijoiden-alkuterveystarkastuksen-valtakunnallinen-kehittamishanke-terttu->. Viitattu 23.3.2018.

Turvapaikka-, maahanmuutto- ja kotouttamisrahaston hankkeet. http://eusa-rahastot.fi/documents/3488306/4171114/amif_hankelista_240717.pdf/69085eb1-8167-493f-8586-1109a5af07b8/amif_hankelista_240717.pdf.pdf. Viitattu 23.3.2018.

Muut lähteet

Euroopan muuttoliikeverkosto (2017), Maahanmuutto- ja turvapaikkasanasto versio 5.0. Suomenkielinen laitos. http://emn.fi/files/1723/EMN_Glossary_2017_FI_November_2017_lowres.pdf. Viitattu 17.4.2018.

Suomen virallinen tilasto (SVT): Väestön ennakkotilasto. Joulukuu 2017. Helsinki: Tilastokeskus. http://www.stat.fi/til/vamuu/2017/12/vamuu_2017_12_2018-03-06_tie_001_fi.html. Viitattu 8.4.2018.

Annual Report on Migration and Asylum

FINLAND 2017



Euroopan unionin
osarahoittama

Annual Report on Migration and Asylum

Finland 2017

Published by:
European Migration Network 2018

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

The report has been published and printed in Finnish and English under the following ISBN-codes:
ISBN 978-952-5920-69-7 (PDF)
ISBN 978-952-5920-70-3 (Nid.)

Content

Executive summary	4
1. Introduction	5
1.1. Structure of immigration administration	6
2. Overview of migration and asylum policy developments in 2017.....	10
2.1. Immigration policy	10
2.2. Integration policy.....	10
2.3. Migration in public dialogue and the media	11
2.4. Research on migration	14
3. Legal migration and mobility	16
3.1. Labour migration	16
3.3. Students.....	22
3.4. Other developments related to legal migration	25
3.5. Citizenship	26
3.6. Managing migration and mobility.....	28
4. International protection	30
4.1. Asylum seekers	30
4.2. Quota refugees.....	35
4.3. Reception	36
5. Unaccompanied minors and other vulnerable groups	39
5.1. Unaccompanied minors.....	39
5.2. Other vulnerable groups.....	42
6. Integration.....	43
7. Irregular migration	51
8. Return	54
9. Actions addressing trafficking in human beings	56
10. Migration and development policy	58
Sources	60

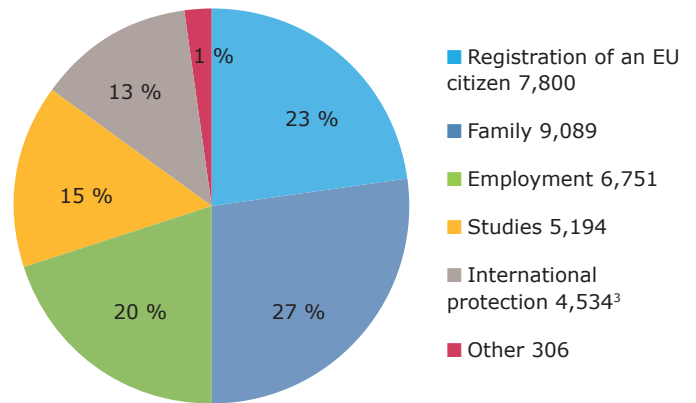
Executive summary

The year 2017 did not bring great surprises from the perspective of residence permit applications or asylum applications. With regard to the number of asylum seekers, Finland was in an expectant mood, monitoring the development of the situation. The number of asylum seekers continued to decrease following the rapid fall after the sudden peak in 2015. Other migration channels became more active, with the number of residence permit applications on the grounds of employment and family ties in particular continuing to increase. The number of persons who were granted Finnish citizenship reached a record level: 12,600 individuals.

When looking at immigration on a general level, it can be noted that the number of foreign nationals who were issued with a first residence permit for Finland or who were registered with an EU citizen's right of residence was 33,674. This is fewer than in the previous year: in 2016, the corresponding figure was 39,317.¹ According to Statistics Finland, net migration to Finland remained roughly the same as the year before, as emigration also decreased. Natural population increase continued to be negative, since there were again fewer births than deaths in Finland. Consequently, Finland's population increase was purely based on immigration again in 2017.²

Examining the grounds for issuing a residence permit, most people came to Finland for family reasons (9,089 first residence permits granted). The number of first residence permits issued on the grounds of family ties increased by 11 per cent from the previous year. In proportional terms, the highest growth was seen in first residence permits issued on the grounds of employment, the number of which was 17 per cent higher than in 2016 (6,751 permits). However, the greatest change concerned residence permits issued on the grounds of international protection, the number of which fell by 36 per cent: 4,534 persons were issued with such residence permits in 2017.

Registrations of EU citizens and first residence permits issued to third-country nationals by grounds for application 2017



Source: The Finnish Immigration Service

Public debate was stirred, in particular, by the return of rejected asylum seekers to their home countries and the increase in the number of irregular migrants. Both phenomena were related to the sharp increase in the number of asylum seekers in 2015. A record-high number of asylum decisions were made in 2016. Some of the decisions were negative, and once a decision becomes final, the person in question no longer has the right to stay in Finland. The situation of rejected asylum seekers attracted the attention of politicians, officials and citizens. From the government's perspective, the solution to the situation of rejected asylum seekers was return to their home countries or countries of permanent residence through voluntary return, which was advanced by various means. If there is no willingness to return voluntarily, the last resort is forced repatriation. A strong citizens' protest movement grew around forced repatriations, considering returns to the asylum seekers' countries of origin as unethical and trying to prevent them.

There were no significant new openings in the area of immigration policy or integration policy; instead, the implementation of policies and programmes set up in previous years continued. A new Migration Policy Programme was being prepared, with the aim of attracting labour migration to the country.

¹ Source: The Finnish Immigration Service for 2017, the Police and the Finnish Immigration Service for 2016.

² Source: Official Statistics of Finland (OSF): Preliminary population statistics. December 2017. Helsinki: Statistics Finland. http://www.stat.fi/til/vamuu/2017/12/vamuu_2017_12_2018-03-06_tie_001_fi.html. Cited 8 April 2018.

³ Includes residence permits issued to asylum seekers (3,784) and quota refugees (750) on the grounds of international protection.

1. Introduction

The 2017 Annual Policy Report of the Finnish National Contact Point for the European Migration Network (EMN) presents the key developments in migration in 2017. The reference period of this report is from 1 January to 31 December 2017.

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

This Annual Report on Migration and Asylum is the second part of reporting. It is primarily aimed at the national audience. It is the only document that reports compiled information on development trends in migration-related matters in Finland. The key findings of the first part of the reporting process are included in this report. In addition, the report describes public debate on immigration in 2017 and presents key trends in immigration and asylum statistics. The European Migration Network also publishes a separate statistical review, Key figures on immigration 2017.

The sources used in the report include various Internet-based reports by authorities in the field of migration, studies, statements and press releases. Pending legislative projects have been monitored using the Government Project Register and Parliamentary documents. In 2017, the National Contact Point also participated in various seminars related to migration in Finland and in other EU Member States in order to network with various producers of immigration research and to gather information on current national projects and international trends. The Institute of Migration provided background material for the media review and studies published in 2017.

The Finnish National Contact Point of the European Migration Network produced this report in accordance with the network's general research guidelines. The terminology used in the report is based on the EMN Glossary published and maintained by the European Migration Network, the first Finnish-language version of which was created in 2017.⁵ The structure and headings of the report are based on a model jointly agreed on by the European Migration Network. The division into topics follows the structure used by the European Commission, which has also been adopted by the European Migration Network.

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

⁵ European Migration Network (2017), Asylum and Migration Glossary 5.0. Finnish edition. http://emn.fi/files/1723/EMN_Glossary_2017_FI_November_2017_lowres.pdf. Cited 17 April 2018.

1.1. Structure of immigration administration

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

The ministerial working group on migration compiles and maintains situational awareness of the asylum seeker situation and monitors integration. The group is chaired by Minister of the Interior Kai Mykkänen (until February 2018: Paula Risikko). Other members of the group are Prime Minister Juhana Sipilä, Minister of Local Government and Public Reforms Anu Vehviläinen, Minister of Transport and Communications Anne Berner, Minister of Economic Affairs Mika Lintilä, Minister of Labour Jari Lindström, Minister of Social Affairs and Health Pirkko Mattila, Minister for European Affairs, Culture and Sport Sampo Terho and Minister of Justice Antti Häkkinen.⁶

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

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

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

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

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

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

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

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

⁶ Valtioneuvosto / Ministerityöryhmät ja kärkihankevastuut, päivitetty 12.2.2018. (Website available only in Finnish.)

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

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

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

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

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

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

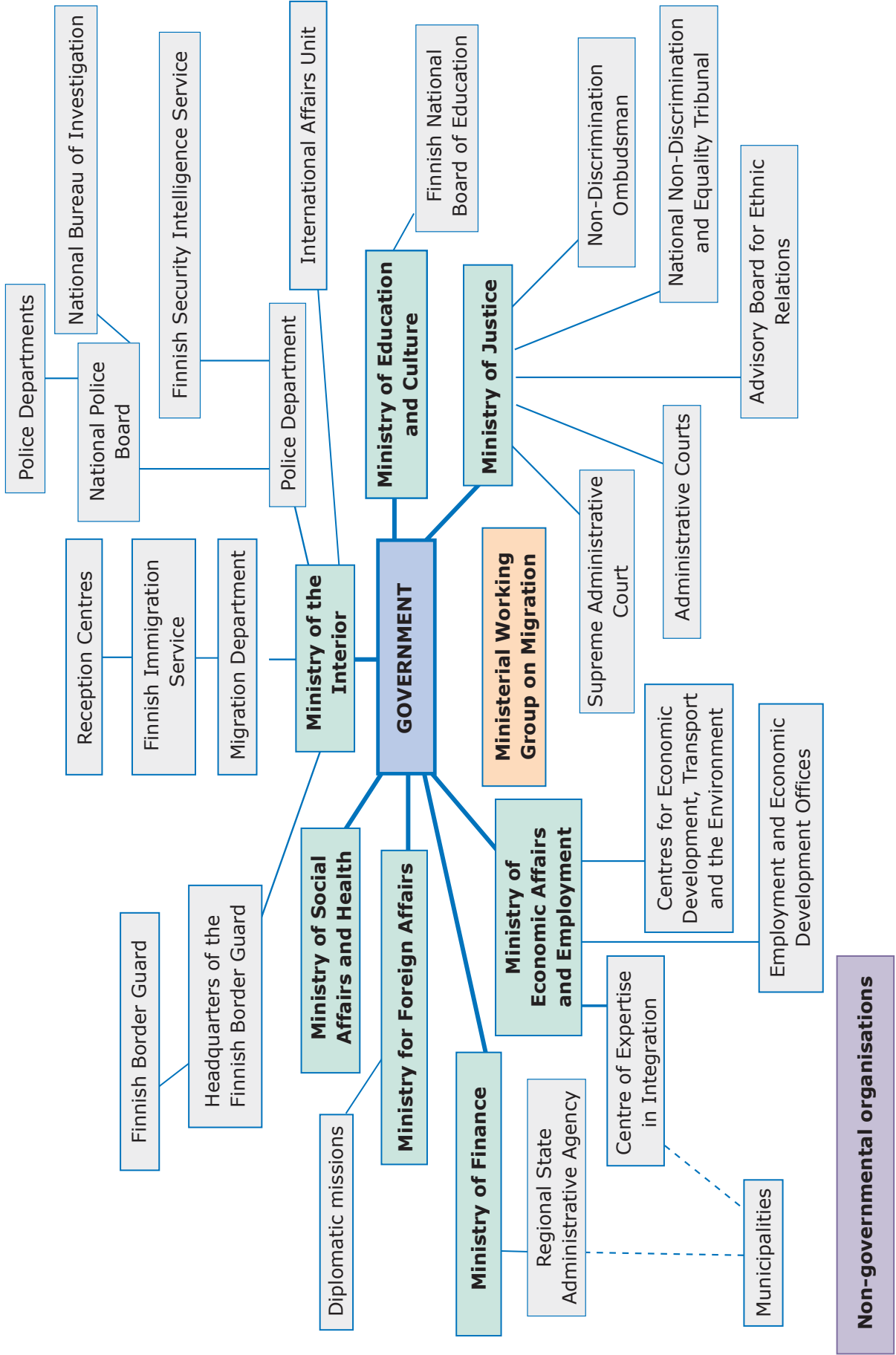
The Non-Discrimination Ombudsman, operating under the Ministry of Justice, promotes equal treatment and takes action to intervene in cases of discrimination. The Non-Discrimination Ombudsman is also responsible for promoting the rights and position of foreign nationals. In addition, the Non-Discrimination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

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

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

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

Structure of the migration administration in Finland



Processes related to the entry into Finland, immigration and removal of foreign nationals are governed by the Aliens Act, and the conditions for acquiring Finnish nationality are set out in the Nationality Act. The reception of persons seeking asylum and the identification of and assistance to victims of

trafficking in human beings are regulated by a separate act, as are the treatment of aliens placed in detention and detention units. Similarly, the Register of Aliens and its use are governed by separate legislation, as are integration services and integration support.

KEY ACTS AND DECREES CONCERNING IMMIGRATION IN FINLAND

- Aliens Act (301/2004)
- Nationality Act (359/2003)
- Act on the Reception of Persons Applying for International Protection and on the Identification of and Assistance to Victims of Trafficking in Human Beings (746/2011)
- Act on the Treatment of Aliens Placed in Detention and Detention Units (116/2002)
- Act on the Register of Aliens (1270/1997)
- Administrative Procedure Act (434/2003)
- Act on the Promotion of Immigrant Integration (1386/2010)
- Act on the Finnish Immigration Service (156/1995)
- Non-Discrimination Act (1325/2014)
- Act on the Non-Discrimination Ombudsman (1326/2014)
- Act on the National Non-Discrimination and Equality Tribunal (1327/2014)
- Act on Home Affairs Funds (903/2014)
- Government Decree on Nationality (293/2013)
- Government Decree on the Finnish Immigration Service (193/2002)
- Government Decree on Home Affairs Funds (1148/2017)
- Government Decree on Fees and Compensations for the Representatives of Unaccompanied Children (1394/2014)
- Ministry of the Interior Decree on Fees for Services Provided by the Finnish Immigration Service (872/2017)

KEY INTERNATIONAL LEGISLATION AND INTERNATIONAL TREATIES

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

WEBSITES OF THE KEY IMMIGRATION ADMINISTRATION AUTHORITIES

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

2. Overview of migration and asylum policy developments in 2017

2.1. Immigration policy

The implementation of the Government migration policies recorded in the Government Programme and other Government guidelines continued in 2017. In addition, a **new government migration policy programme to strengthen labour migration was in preparation** in 2017.⁷ The Government decided on the preparation of the migration policy programme in April 2017 as part of the negotiations on the General Government Fiscal Plan for 2018–2021. The programme complements the programmes and guidelines adopted previously by Prime Minister Sipilä's Government. It aims to raise awareness of and promote the Government's migration policy, which supports migration that strengthens employment and public finances, improves the dependency ratio and contributes to the internationalisation of the economy. The Programme specifies Finland's migration policy guidelines that promote labour migration, in particular, as well as integration to support this and good relations between different groups of people. The Programme was published in January 2018, and it will be discussed in more detail in the 2018 Annual Report on Migration and Asylum.⁸

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

In 2017, a new Migration Policy Programme was being prepared, with the aim of attracting labour migration to the country.

2.2. Integration policy

In the area of integration policy, there were no new policy guidelines in 2017; instead, the implementation of the guidelines finalised in the previous year continued. Several integration policy guidelines were laid down in 2016: the Government Integration Programme 2016–2019 as well as the complementary Integration Partnership Programme and Action Plan on Integration.⁹ The progress of these policies in 2017 is reported in Chapter 6. *Integration*.

A comprehensive reform of the Act on the Promotion of Immigrant Integration was in preparation in 2017. The reform is connected to another significant administrative reform currently under way, i.e. the regional government, health and social services reform. The latter aims to establish 18 autonomous counties that will be responsible for all health and social services in their respective areas. The counties will also be in charge of integration.

⁷ The EMN Annual Report on Migration and Asylum in 2016 discussed the current Government's migration policy guidelines, which are laid down in the Government Programme (May 2015), the action plan for the Government Programme (April 2016), the Government migration policies (September 2015), the action plan on asylum policy (December 2015) and the Government report on internal security (May 2016). For more information, see European Migration Network (2017), Annual Report on Migration and Asylum, Finland 2016. http://emn.fi/files/1522/Politiikkaraportti_FI_EN_final.pdf. Cited 25 April 2018.

⁸ Ministry of the Interior Publication 5/2018, Work in Finland – Government Migration Policy Programme to Strengthen Labour Migration. <http://julkaisut.valtioneuvosto.fi/bitstream/handle/10024/160518/05%202018%20SM%20Work%20in%20Finland.pdf>. Cited 9 March 2018.

⁹ The integration policy guidelines prepared in 2016 were discussed in the EMN Annual Report on Migration and Asylum of 2016.

2.3. Migration in public dialogue and the media¹⁰

The discussion on immigration in the Finnish media and public debate remained extensive. The most visible topics were asylum seekers and irregular migrants. A lot of public debate and media reporting circulated also around return issues, particularly forced returns. These topics were often associated with more negative connotations than for example the discussion on work-related migration, which had a more neutral tone. Integration was also a highly visible topic, and one that was not marked with a clearly positive or negative stance. Regional newspapers tended to have a more positive tone in their reporting for example through stories of successful integration, while national news reporting was more focused on statistics and policies.

ASYLUM POLICIES

Asylum seekers and asylum policies were widely covered both in the news and the public debate. Most newspapers published critical columns and articles about the asylum policy. The immigration officials were heavily criticized by the civil society, particularly for their policies on return. There were claims that negative decisions and return decisions were made on insubstantial grounds, and there were protests against them.¹¹ Concerns were raised regarding the quality of the asylum decisions made by the Finnish Immigration Service in the wake of the exceptional year of 2015 when the number of asylum-seekers grew 9-fold compared to the previous year and a large number of new personnel were hired in the Asylum Unit of the Finnish Immigration Service. There were also outright allegations that the Finnish Immigration Service is biased and under political pressure to make negative decisions to asylum seekers. The Finnish Immigration Service rejected

this accusation unequivocally.¹²

In 2017, an exceptionally large number of failed asylum seekers converted to Christianity. This phenomenon was noted also in the media in the autumn of 2017. In many cases, the conversion took place during the appeal procedure, in which case the court of appeal returned the case to the Finnish Immigration Service for re-examination in light of the new evidence. The media coverage pointed out that in some cases the motivation for conversion might lie in the hope of receiving a positive asylum decision as Christian converts are persecuted in many countries of origin of the asylum seekers.¹³ Some of the reports did, however, also note that some asylum seekers have genuinely converted with no ulterior motive, and reported on how churches have contributed to the integration of immigrants.¹⁴ Moreover, it was noted in the media that an exceptional number of asylum seekers made subsequent applications after having received a final negative decision to their application.¹⁵

RETURN OF REJECTED ASYLUM SEEKERS

The return of asylum seekers who had received a final negative asylum decision was a visible topic both in national and local news as well as public debate.¹⁶ In the spring and summer of 2017 there were two opposite demonstrations in Helsinki city centre. One of them was organised by asylum seekers and their supporters, who protested against negative asylum decisions and forced returns of rejected asylum seekers. This demonstration acquired a name "Right to Live". Not far from this demonstration there was a counter-protest by Suomi ensin (Finland First) -group, with strong anti-immigrant sentiments. The demonstrations lasted for several months until the Police finally dispersed both demonstrations. The demonstrations were widely covered in the Finnish

¹⁰ Based partly on the media review made by the Migration Institute of Finland. Articles from top ten newspapers by circulation were used in this review: Helsingin Sanomat (HS), Turun Sanomat (TS), Aamulehti (AL), Ilkka, Keski-suomalainen (KS), Savon Sanomat (SS), Etelä-Suomen sanomat (ESS), Kaleva, Satakunnan Kansa (SK) ja Hufvudstadsbladet (HBL).

¹¹ KS 9 September 2017: Kävelykadun mielenosoittajien mukaan turvapaikanhakijoita palautetaan heppoisin perustein. / Yle News 4 April 2017: Hundreds protest Afghan deportations in Helsinki. https://yle.fi/uutiset/osasto/news/hundreds_protest_afghan_deportations_in_helsinki/9545998. Cited 21 April 2018.

¹² Yle uutiset 21 April 2017: Virheet turvapaikkapäätöksissä lisääntyneet – perustellaan kiireellä ja kokemattomuudella / Long play 3 May 2017: Migrin malliasiakirjat ohjanneet kielteisiin päätöksiin / Finnish Immigration Service press release 4 May 2017: Support for decision-makers seeks correct, uniform and productive decision-making of a high standard.

¹³ AL 3 October 2017: Moni turvapaikanhakija kääntyy kristinuskoon kielteisen päätöksen jälkeen – "On vaikea arvioida, mikä on aitoa".

¹⁴ HS 8 October 2017: Herttoniemessä kokoontuu maanantaisin irakilaismiesten rippikouluryhmä – yhä useammat kielteisen turvapaikkapäätöksen saaneet kääntyvät kristinuskoon. / AL 5 October 2017: Kristinuskoon kääntyminen voi olla viimeinen oljenkorsi turvapaikanhaun perusteena.

¹⁵ AL 9 November 2017: Turvapaikanhakijat uusivat hakemuksiaan kielteisen päätöksen jälkeen. / Kaleva 9 November 2017: Kielteisen päätöksen saaneet turvapaikanhakijat uusivat hakemuksiaan, määrä kasvanut 15-kertaiseksi tänä vuonna.

¹⁶ AL 6 September 2017: "Nyt on palautustehtävien huippuvuosi" / HS 7 September 2017: Miksi Suomi palauttaa vauvoja Afganistaniin ja voiko turvapaikan saada aviorikoksen vuoksi? Viisi kysymystä ja vastausta pakkopalautuksista. / SK 24 September 2017: Vihreät vaatii laillisuustarkastusta turvapaikkaprosessiin: "Lapsia ei saa pakkopalauttaa vaaraan"

newspapers and other media.¹⁷ From time to time, demonstrations protesting against forced returns took place also at the Helsinki-Vantaa airport. Also these demonstrations were visible in the news throughout the year. At the end of the year it was reported that return flights of rejected asylum seekers were moved to other airports in order to avoid the demonstrations, which were seen to threaten the public safety.¹⁸ It was also covered in the Finnish media that the human rights organisation Amnesty International demands that EU-countries stop forced returns to Afghanistan until it has been verified that the country is safe.¹⁹ In addition, especially the forced returns of families with children caused concern among the public, which was reflected also in the news coverage. Parties in the Government made statements that families with children cannot be granted a residence permit solely based on the fact that they have children, because this could lead to misuse of these special family policies.²⁰

Rejected asylum seekers who remained in the country irregularly were a visible group of immigrants in the news during the autumn.²¹ There was a growing fear among the authorities that the number of migrants residing in Finland irregularly will increase as a result of the large number of negative decisions, especially in the light of the fact that enforcing returns to certain countries is difficult. The vulnerable situation of this group was often brought up, and in many articles journalists reported on their abuse.²² One major strand in the reporting concentrated on how the social security and healthcare of this group is to be arranged. For example, in October Helsingin Sanomat reported on a Turku Administrative Court ruling in which the Finnish social security institution Kela was considered liable for paying income support to a rejected asylum seeker who was residing in the country irregularly.²³ Some of the reporting

focused on the healthcare of this group. The City Council of Helsinki decided in November to extend the healthcare services of irregular migrants from emergency care to cover all essential care.²⁴ In most municipalities irregular migrants are entitled to emergency healthcare only, with the exception of pregnant women and minors who are entitled to essential healthcare. Essential healthcare includes for example treatment of chronic illnesses and vaccinations, and it is the same level of healthcare as for example asylum seekers are entitled to.²⁵ An interesting aspect of the news reporting were the different terms used to refer to this group: often in the reporting which concentrated on their vulnerabilities, the term used was 'undocumented' whereas in articles related to their obligation to return to the country of origin, the term used was 'a person residing illegally in the country', which is also the term most often used by the Finnish authorities. The European Migration Network uses the term 'irregular migrant'.²⁶ Regardless of the tone of the reporting, all articles noted the challenging nature of the question at stake. A small but vocal part of the civil society was of the opinion that the solution would be to admit the erroneousness of the Finnish asylum policies in the past and to start the asylum procedure afresh for all rejected asylum seekers. The response of the Government, however, was that final decisions made by Finnish authorities and which have been subjected to judicial review according to the Finnish legislation must be abided by, and therefore the solution is to enforce returns of rejected asylum seekers, who have received a final negative decision to their application.²⁷ The media reported also on the decision of the Ministry of the Interior to encourage the returns of rejected asylum seekers by increasing the monetary support given for those returning voluntarily.²⁸

¹⁷ HS 26 June 2017: Suomi ensin mielenosoitusleiri purettiin Rautatien torilta - poliisi jatkaa tänään partiointia paikalla. / HS 30 June 2017: Turvapaikanhakijoiden leiri purettiin Rautatien torilta, mielenosoittajat marssivat Maahanmuuttovirastolle – "Olemme todella pettyneitä poliisin päätökseen poistaa mielenosoitus täältä."

¹⁸ HS 7 September 2017: Poliisi kyllästyi toistuviin mielenosoituksiin Helsinki-Vantaalla ja siirsi afgaanimpiesten palautuslennon Lappeenrantaan: "Vaarantaa jo yleistä turvallisuutta".

¹⁹ AL 5 October 2017: STT, Helsinki: "Palautukset Afganistaniin jäihin" / ESS 5 October 2017: Kidutusta, vainoa, jatkuvaa pelkoa - Afganistaniin palautetuilla karu kohtalo. / HS 5 October 2017: Ihmisoikeusjärjestö Amnesty vaatii keskeyttämään pakkopalautukset Afganistaniin – "Euroopan maat lähettävät tuhansia ihmisiä maahan, jossa heitä uhkaavat kuolema ja kidutus".

²⁰ ESS 11 September 2017: Hallitusryhmät: Lapsiperheitä ei pidä automaattisesti asettaa etusijalle turvapaikanhaussa.

²¹ HS 2 September 2017: Ruotsin "katupoikailmiön" odotetaan saapuvan ajan myötä Suomeenkin – "Näyttää siltä, että kasvava määrä ihmisiä yöpyy taivasalla", arvelee Diakonissalaitos.

²² AL 3 April 2017: Laittomasti maassa olevat ajautuvat sekä rikollisiksi että rikosten uhreiksi.

²³ HS 27 October 2017: Hallinto-oikeus linjasi: Kelan on maksettava paperittomalle tukea.

²⁴ AL 29 November 2017 Neljä kuntaa tarjoaa paperittomille muutakin kuin kiireellistä hoitoa – Helsingissä valtuusto päättää illalla, laajennetaan oikeuksia.

²⁵ Kaleva 29 November 2017 Neljä kuntaa tarjoaa paperittomille muutakin kuin kiireellistä hoitoa – Helsingissä valtuusto päättää illalla, laajennetaan oikeuksia.

²⁶ European Migration Network (2017), Asylum and Migration Glossary 5.0. Finnish edition. http://emn.fi/files/1723/EMN_Glossary_2017_FI_November_2017_lowres.pdf. Cited 17 April 2018.

²⁷ HS 4 April 2017: Onko Afganistan turvallinen maa, lähettääkö Suomi ihmisiä kuolemaan? Tämän takia palautuslennot nousivat puheenaiheeksi.

²⁸ KS 21 September 2017: Vapaaehtoisen paluun tuki kielteisen päätöksen saaneille turvapaikanhakijoille nousee jo ensi maanantaina. / KS 13 September 2017: Turvapaikanhakijoita houkutellessaan lähtemään korottamalla paluurahaa tuntuvasti

INTEGRATION

Integration was a popular topic in the Finnish media. It was covered both in terms of policies and statistics,²⁹ and as stories of individual immigrants and their successful or less successful integration in Finland.³⁰ The successful integration policies carried out in Närpiö were reported on in multiple news outlets, when the Finnish Committee for UNICEF awarded the town of Närpiö an acknowledgement as the Children's Rights Actor in 2017.³¹ The role of religion and churches was also often linked to discussions about integration.³² The concept of multiculturalism was visible in the news both in a positive context,³³ but also as a divisive topic.³⁴ Multiculturalism was especially popular in news reports about culture and the work of immigrant artists.³⁵

The labour market inclusion of immigrants was discussed in articles related to integration for example from the perspective of language learning.³⁶ A popular rhetoric in Finnish anti-immigration politics has been that high levels of immigration make even less jobs available to Finnish workers during times of high unemployment rates, which was discussed in the news from different perspectives.³⁷ On the other hand, immigration was seen as a solution to the labour shortage in some municipalities such as Heinola.³⁸

Education was emphasized as an important aspect of integration in many news sources.³⁹ The newspapers reported on the vocational education reform, which was hoped to have a positive impact on the integration of migrants. As a result of the reform, the compulsory language test is no longer required when applying for vocational upper secondary education, which makes it easier for migrants to access vocational education. In addition, the common parts included in all vocational secondary qualifications and intensified language studies ensure that all those who complete such a qualification have the basic skills needed at work and in life, which enhances the opportunities for migrants to do well on the Finnish labour market.⁴⁰

RACISM AND HATE SPEECH

The discussion about racism, hate speech, and discrimination remained prominent in the news. These were discussed both as a societal phenomenon as well as in regard to specific cases.⁴¹ For example, there were articles about the discrimination of Somali people,⁴² racist letters to politicians and writing online,⁴³ as well as the mistreatment of people in various situations because of their assumed immigrant status.⁴⁴ Finland was reported by the EU Fun-

²⁹ HS 26 February 2017: Helsingin Meri-Rastilan asukkaista 34 prosenttia on maahanmuuttajataustaisia – Vuokralojen valtaamaan kaupunginosaan yritetään houkuttaa omistusasujia. / HS 18 October 2017: Pääkirjoitus: Hyvä arki edistää kotoutumista. / HBL 3 October 2017: Samhällslära för flyktingar på eget språk

³⁰ HS 6 September 2017: "Vastaanotto kylmä kuin sää", "tunteettomia ja itsekeskeisiä ihmisiä" – Suomeen on vaikea sopeutua, kertoo tänne muuttaneille ulkomaalaisille tehty kysely. / HS 27 December 2017: Käykää peremmälle. / ESS 19 October 2017: Kaksi vuotta sitten turvapaikanhakijana Libanonista Suomeen tullut Felix Yassine haluaa ammatin ja kavereita. / AL 28 December 2017: Väinämöinen tuli kursilla tutuksi.

³¹ HBL 7 December 2017: "Låt Närpes visa vägen i integrationspolitiken" / HBL 28 November 2017: Alla barn i Närpes / Ilkka 20 November 2017: Närpiölle Unicefin tunnustuspalkinto: Vinh The Duong pitää Närpiötä parhaana kotina koko perheelle.

³² Ilkka 28 October 2017: Afgaaniperhe löysi kodin Lappajärveltä ja kirkosta.

³³ SS 3 December 2017: Kuopio yllättää - Suomen itsenäisyyspäivän pääjuhlan teemana monikulttuurisuus.

³⁴ SS 5 December 2017: Itsenäisyysjuhlan monikulttuurisuusteema herätti vilkkaan keskustelun somessa - järjestäjät vastaavat kritiikkiin.

³⁵ HS 28 April 2017: Ruskeat tytöt ovat tottuneet elokuviin, joissa heiltä näyttävät ihmiset ovat terroristeja – Koko Hubara kirjoitti siitä kirjan, johon espoolaisteinit samastuvat. / HS 17.11.2017: Kivuliaimmat asiat kerrotaan musiikin keinoin Kansallisteatterin loistavassa kantaesityksessä. / HS 13.10.2017: Kahdeksan maahanmuuttajaa esittelee arkeaan Suomessa.

³⁶ HS 7 August 2018: Maahanmuuttajien palkkaaminen yleistyy, ja palvelualat toimivat sisääntulon työmarkkinoille – "Miten yhteiskunta pyöri, jos näitä ihmisiä ei olisi tullut tänne työn perässä?". / TS 14 September 2017: Maahanmuuttajien työllisyys on parantunut selvästi Kieli vie työmarkkinoille, byrokraatia jarruttaa.

³⁷ HS 27 October 2017: Ministeri Lindström rauhoitteli suljettujen ovien takana keskustelua ulkomailta tulleiden palkkaamisesta – ja onnistui ainakin hetkeksi. / HS 6 October 2017: Enemmistö kansanedustajista haluaa helpottaa ulkomaisen työvoiman palkkaamista – Rakennusliitto vastustaa kiivaasti: "Aina kaivetaan halvin työntekijä". / HS 4 October 2017: Pääkirjoitus: Suomi tarvitsee työssä käyviä veronmaksajia ja siksi myös lisää työvoimaa ulkomailta. / ESS 5 December 2017: Työvoimaa tarvitaan myös kauempaa.

³⁸ ESS 1 December 2017: Heinolaa vaivaa pahaksi äityvä työvoimapula - ratkaisuksi nähdään maahanmuuttajien työllistäminen.

³⁹ AL 15 October 2017: Turvapaikanhakijoita ammattikouluun. / ESS 19 October 2017: Maahanmuutto ja kirkosta eroaminen näkyvät Lahden kouluissa.

⁴⁰ AL 15 October 2017: Maahanmuuttajien MAO-ohjelmassa opiskeluaan pääsee aiempaa puutteellisemmalla kielitaidolla. / TS 15 October 2017: Maahanmuuttajat halutaan nopeammin töihin: Ammattikouluun ei pian enää vaadita kielikoetta.

⁴¹ HS 24 October 2017: Vihapuhetta netissä on niin paljon, ettei poliisi ehdi tehdä kaikista rikosilmoituksista – viharikostilastossa esiin nousevat Forssa, Kitee ja Kemi.

⁴² HS 30 December 2017: Bilal Alinilta kysyttiin työhaastattelussa isän töistä, koulussa menestyneelle Halimo Dahirille suositeltiin lähihoitajauraa – Suomessa afrikkalaistaustaisista liiki puolet on kokenut syrjintää. / HS 11 December 2017: Suomi pistää silmään syrjinnässä, ja afrikkalaistaustaisista sitä koki liiki puolet – Somaliliiton puheenjohtaja: "Ei syrjivä ihminen erottele, kuinka kauan joku on asunut Suomessa".

⁴³ HS 6 October 2017: Haistattelua ja rasistisia viestejä kirjoitellut vartiointiyrityksen päällikkö sai potkut – "Tämä kööri voitaisiin laittaa montun reunalle". / HS 12 October 2017: Pohjoismainen vastarintaliike postitti rotuoppia kansanedustajille – "Karmaisevaa", sanoo Sdp:n Antti Rinne ja vaatii järjestön kieltämistä

⁴⁴ TS 28 October 2017: ÄU: Turvapaikanhakijat eivät päässeet Turussa baareihin. / HS 7 November 2017: Kun Suomessa syntynyt Muttaqi Khan, 25, kävelee metroasemalla, häntä saatetaan luulla huumekauppiaksi – Khan ja Sara Salmani, 28, kertovat, millaista on elää muslimina Helsingissä.

damental Rights Agency (FRA) as being one of the countries with the most racism in Europe, especially immigrants from Sub-Saharan Africa facing discrimination and harassment.⁴⁵

The increased numbers of immigrants were reported to be making extreme right politics more popular, but there were also reports in most news sources on research showing that the attitudes of Finnish people towards immigration have remained generally positive.⁴⁶ It was also reported that according to a questionnaire a large portion of Finnish respondents were not satisfied with mainstream news sources reporting on immigration because they often either belittled or exaggerated issues related to migration.⁴⁷

2.4. Research on migration⁴⁸

A policy paper by Niko Pyrhönen, Johanna Leinonen and Tuomas Martikainen, **Nordic Migration and Integration Research: Overview and Future Prospects**⁴⁹ gives an overview of the current state of Nordic migration and integration research. Based on the expert interviews and the online survey, it maps the existing migration and integration research infrastructure, points out gaps in the current research field and presents perspectives on developing Nordic added value. The report also includes an overview of current migration trends. The Nordic countries is seen as an interesting and fruitful context for researching migration and integration by most respondents because they are advanced welfare states, an array of model states in a relatively small scale with a forerunner position in state-led engineering of social mobility. There is consensus among the respondents that the most fruitful avenue for cultivating Nordic added value is through ambitious and demanding research programs including several types of international, multidisciplinary, and cross-methodological boundary-bridging collaboration.

The City of Helsinki Urban Facts published statistics on **Population with foreign background in Helsinki**.⁵⁰ The role of the population with foreign background in Helsinki is increasingly important for the city as their number, and their proportion of all residents, is constantly growing. In many respects, the population with foreign background differs from the residents with Finnish background but there are remarkable differences within that population as well. The city constantly needs fresh data on the population with foreign background to ensure its planning and policy-making capacity. The present publication contains statistics on population with foreign background, with a foreign mother tongue or with a foreign nationality, namely their demographic structure, migration, housing, education and employment.

The Ministry of Social Affairs and Health published a **report on economic consequences of immigration**, titled *Mitä tiedämme maahanmuuton taloudellisista vaikutuksista?* (What do we know about

⁴⁵ TS 12 December 2017: Kotouttaminen ei suju syrjimällä: Saharan eteläpuolisesta Afrikasta muuttaneet ja heidän Suomessa syntyneet jälkeläisensä kokevat valitettavan paljon syrjintää.

⁴⁶ HS 3 December 2017: Maahanmuuton kasvu lisää äärioikeiston suosiota – HS kysyi arvostetulta tutkijalta, mitä julkinen valta voi tehdä, jotta ääriaseenteet eivät lisäänty. / SS 5 December 2017: Enemmistö suhtautuu suopeasti maahanmuuttoon. / AL 7 December 2017: Kyllä Suomeen sopii.

⁴⁷ TS 14 November 2017: Moni on pettynyt uutisointiin maahanmuutosta – koetaan sekä ongelmien vähättelyä että suurentelua.

⁴⁸ This section includes research on general migration-related topics, which does not belong to any of the specific sections in this report. Later in the report, there is also migration-related research under specific themes.

⁴⁹ Pyrhönen, N., Leinonen, J. & Martikainen, T. Nordic Migration and Integration Research: Overview and Future Prospects. 2017. Oslo: NordForsk. https://helda.helsinki.fi/bitstream/handle/10138/192017/NF_migration_report_FINAL_single.pdf?sequence=1. Cited 4 April 2018.

⁵⁰ Hiekkavuo, A. (2017), Population with foreign background in Helsinki 2016. Statistics 2017:2. Helsinki: City of Helsinki Urban Facts. https://www.hel.fi/hel2/tietokeskus/julkaisut/pdf/17_01_16_Tilastoja_2_Hiekkavuo.pdf. Cited 18 April 2018.

the economic consequences of immigration?).⁵¹ The report was commissioned by the Government: it is written in the Government migration policies (September 2015) that an independent analysis is prepared of the economic consequences of immigration. In this report, the economic consequences of immigration are examined based on the earlier research information as well as the new statistics on social security benefits. The research information shows that the economic consequences of immigration are an enormous and extremely complex whole. Immigrants are a very heterogeneous group, and they shouldn't be examined as a single group. Employment is the most significant factor affecting immigrants' impact on economy. Expectedly, the groups with the lowest employment rate use social security benefits more than other groups. The situation appears to be the most alarming for women with foreign background and immigrants' with refugee background. Regarding other social benefits examined in the report, the percentage of benefit expenses for immigrants is close to their relative percentage of the population.

The Ministry of Economic Affairs and Employment published a report **Relations between minorities: Research findings and proposals** (*Vähemmistöjen väliset suhteet: Tutkimustuloksia ja toimintaehdotuksia*).⁵² The report is a systematic review of research on the relations between ethnic and religious minorities. The report points out that conflicts between groups should not be understood as being solely attributed to ethnicity or religion, but that the shaping of relations between groups is affected by multiple factors related to social identity. In addition, ethnicity and religious affiliations may change over time and are influenced by the cross-border contacts of immigrant communities. The report discusses, among other things, common shared identity, cultural distance, social hierarchy, direct and indirect contact, and perceived equality in the shaping of relations between the groups and in their changes.

Relations between minorities are not formed in a vacuum, but the surrounding society has a vital effect on them. Social acceptance and appreciation enjoyed by the group and its ability to establish contacts with other groups positively affect the group's attitude to other groups. The notion of supporting each minority in their own identity while building an integrative identity and common 'great story' arises. In addition, the importance of opportunities for positive contact between groups and supportive community planning receive empirical support.

The Police University College published a report **Hate crimes reported to the police in Finland in 2016** (*Poliisin tietoon tullut viharikollisuus Suomessa 2016*).⁵³ The statistics are based on crime reports retrieved from the National Police Information System. Reports on racist crime have been published by the Police University College of Finland and the Ministry of Interior's Police Department since 1998. The report finds that the majority, 77 percent, of the reported incidents of hate crime were based on ethnic or national origin of the victim. A total of 831 reports of offences based on ethnic or national origin were filed. The most common suspected crimes were assaults and their most common scenes were public outdoor locations.

The Ministry of Justice published a report **The importance of crime prevention in responding to the challenges presented by the migration situation** (*Rikoksantorjunnan tärkeys maahanmuuttotilanteen tuomien haasteiden ratkaisussa*).⁵⁴ The report looks at the increased challenges related to criminality and insecurity in the wake of the increasing migration in the autumn of 2015. The aim of the report is to give a concise picture of the challenges posed by migration, anticipate future developments and provide good practices on how to respond to these challenges, as well as make study proposals.

⁵¹ Päivinen, J. (2017). Mitä tiedämme maahanmuuton taloudellisista vaikutuksista? Selvitys maahanmuuton taloudellisten vaikutusten kokonaisuudesta (What do we know about the economic consequences of immigration? Report on economic consequences of immigration as a whole). Reports and Memorandums of the Ministry of Social Affairs and Health 2017:2. <http://urn.fi/URN:ISBN:978-952-00-3877-9>. Cited 17 April 2018. (Available only in Finnish.)

⁵² Pauha, T. ja Jasinskaja-Lahti, I. (2017), Vähemmistöjen väliset suhteet: Tutkimustuloksia ja toimintaehdotuksia (Relations between minorities: Research findings and proposals). Publications of the Ministry of Economic Affairs and Employment 1/2017. <http://urn.fi/URN:ISBN:978-952-327-186-9>. Cited 17 April 2018. (Available only in Finnish.)

⁵³ Rauta, J. (2017), Poliisin tietoon tullut viharikollisuus Suomessa 2016 (Hate crimes reported to the police in Finland in 2016). Police University College of Finland publications 12/2017. http://www.theseus.fi/bitstream/handle/10024/134374/POLAMK_katsauksia_12_web.pdf?sequence=1&isAllowed=y. Cited 16 April 2018. (Available only in Finnish.)

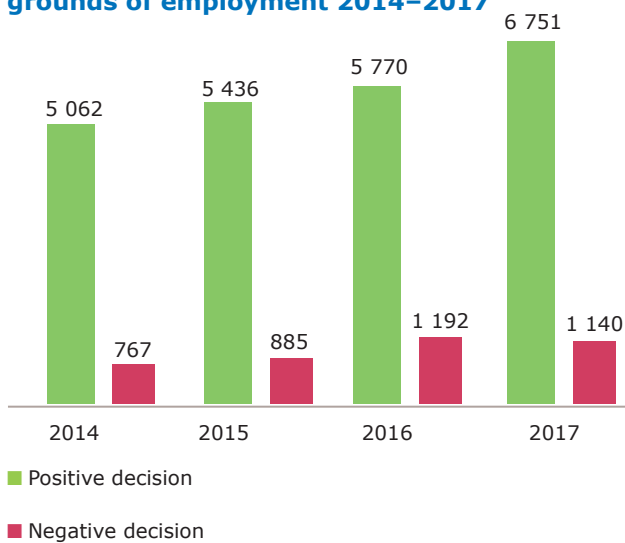
⁵⁴ Alanko, M., Piispa, M. ja Sambou, S. (2017), Rikoksantorjuntakatsaus 2016: Rikoksantorjunnan tärkeys maahanmuuttotilanteen tuomien haasteiden ratkaisussa (The essential nature of crime prevention in responding to the challenges presented by the migration situation). Publication of the Ministry of Justice 2/2017. <http://urn.fi/URN:ISBN:978-952-259-555-3>. Cited 16 April 2018. (Available only in Finnish.)

3. Legal migration and mobility

3.1. Labour migration

In 2017, a first residence permit for Finland on the grounds of employment was issued to 6,751 individuals. **There was a significant increase in the number of residence permits issued on the grounds of employment compared to the year before**, when this figure was 5,770. The increase was 17 per cent or about one thousand residence permits. The Finnish Immigration Service issued decisions on a total of 7,891 first applications for a residence permit on the grounds of employment. Of the decisions given, 86 per cent were positive and 14 per cent were negative. The ratio of positive and negative decisions has remained roughly the same in recent years. First residence permits on the grounds of employment were issued most often to citizens of Ukraine, India and the Russian federation.

First residence permit decisions on the grounds of employment 2014–2017



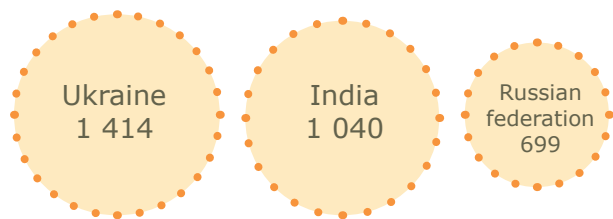
Source: The Finnish Immigration Service

In 2017, the Finnish Immigration Service was also responsible for issuing new fixed-term residence permits, i.e. extended permits. Previously, these permits were issued by the Police.⁵⁵ **A total of 7,231 extended permits were issued on the grounds of employment.** Extending the right of residence on

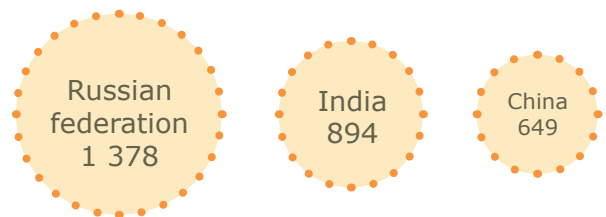
the grounds of employment was the most common among citizens of the Russian Federation. The second and third countries on this list were India and China.

Applicants who received employment-based residence permits, three most common nationalities in 2017

First residence permits



Extended residence permits



Source: The Finnish Immigration Service

A residence permit on the grounds of employment may be applied for in eight different categories (see the chart below). The majority of the applicants for employment-based residence permits apply for a residence permit for an employed person.⁵⁶ Most of the applicants for a residence permit for an employed person are manual labourers, such as cleaners and construction workers. As stated above, the number of first residence permits issued on the grounds of employment increased substantially in 2017. In absolute numbers, the greatest increase was seen in residence permits for an employed person, the number of which was 401 (13 per cent) higher than the year before. The largest group applying for residence permits for an employed person is Ukrainians, who usually work in the agricultural, horticultural or construction sectors. **In proportional terms, the highest growth occurred in first residence permits for senior experts, whose number rose by 39 per cent from the previous year.** The largest group ap-

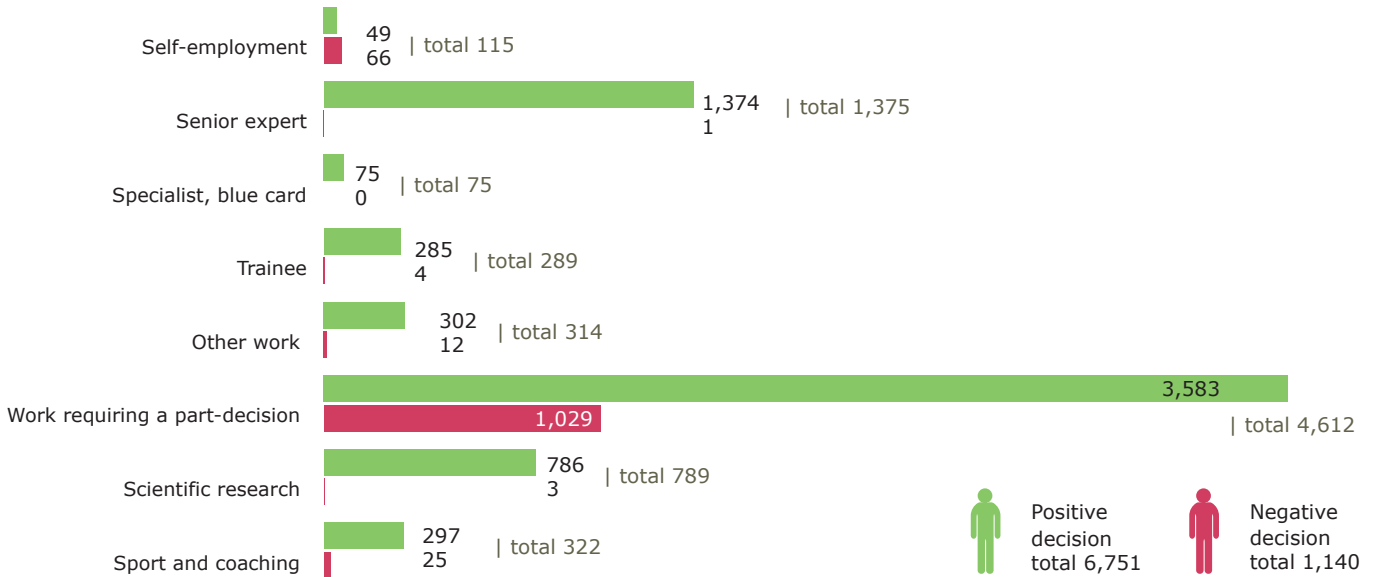
⁵⁵ Responsibility for issuing permanent residence permits was also transferred to the Finnish Immigration Service. These permits are not categorised based on the application grounds. See Section 3.4 *Other developments related to legal migration*.

⁵⁶ A decision on a residence permit application for an employed person is made in a two-step process that includes a preliminary decision by an Employment and Economic Development Office. For this reason, a residence permit for an employed person is also called employment requiring a preliminary decision. The preliminary decision by the Employment and Economic Development Office is an overall consideration that takes into account labour availability and an assessment of the conditions of employment as well as the employer's and employee's conditions. After the preliminary decision by the Employment and Economic Development Office, the final decision on the residence permit application is made by the Finnish Immigration Service, which determines whether the general requirements for issuing a residence permit are met.

plying for residence permits for a senior expert is Indians, who were granted 62 per cent of all such first residence permits. A total of 839 Indian specialists arrived in Finland in 2017. Most of them came to work

in the IT sector. This is a very positive phenomenon for Finland, as the country is hoping to increase the share of labour migration and especially the number of well-paid specialists.

Decisions on first applications for a residence permit on the grounds of employment 2017

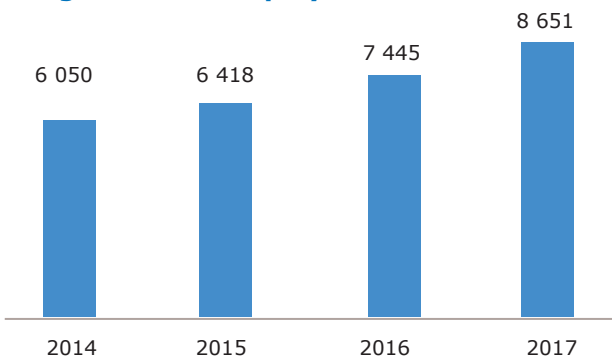


Source: The Finnish Immigration Service

In 2017, a total of 8,651 first applications for a residence permit were filed on the grounds of employment. This number is also much higher than in 2016, when there were 7,445 applications. This shows that there is a continued rising trend in the number of employment-based residence permits.

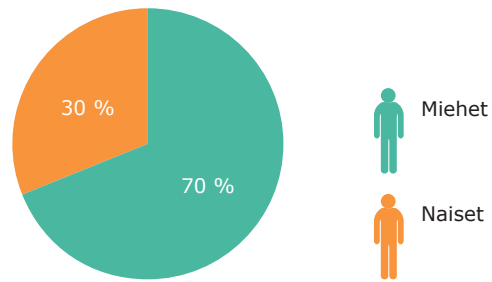
When analysed by gender, 71 per cent of employment-based residence permits were granted to men and 29 per cent to women.

First applications for a residence permit on the grounds of employment 2014–2017



Source: The Finnish Immigration Service

Gender distribution among recipients of residence permits on the basis of employment



Source: The Finnish Immigration Service ⁵⁷

⁵⁷ Includes first residence permits and extended permits.

The number of residence permits issued on the grounds of employment does not give a complete picture of foreign labour in Finland, as not all foreign nationals coming to work in Finland need to obtain residence permits. Some foreign employees enter Finland from the EU and EEA under the principle of free movement. EU citizens may freely reside and work in Finland for three months without registering their right of residence. Those EU citizens who stay in Finland for more than three months are required to register their right of residence. **In 2017, approximately 4,000 EU citizens registered their right of residence in Finland on the grounds of employment.** About one-third of them were Estonians. Similarly, non-EU citizens who came to Finland for short-term seasonal work did not need permits in 2017. Seasonal workers were allowed to work in Finland either with a visa or on a visa-exempt basis. The situation will change from the beginning of 2018.⁵⁸ In addition, individuals who have acquired a residence permit in Finland, for example, through asylum procedure or family reunification have free access to the Finnish labour market even though the ground for their residence permit is not work.

LEGISLATIVE AMENDMENTS AND OTHER DEVELOPMENTS RELATED TO LABOUR MIGRATION

Labour migration and internationality are regarded as good and worth pursuing in Finland, as they are considered to improve the future outlook for the Finnish economy. This is shown by the Government Programme, for example.⁵⁹ In addition, a new government migration policy programme to strengthen labour migration was in preparation in 2017. The purpose of the programme is to attract labour migration to the country.⁶⁰

The **Seasonal Workers Act** was enacted in 2017, providing that in future, a permit is also required for short-term seasonal work lasting up to three months.⁶¹ Those who come from a country whose citizens are required to have a visa will need to apply for a visa for seasonal work from a mission of Finland, while the nationals of visa-exempt countries will apply for a seasonal work certificate from the Finnish Immigration Service. However, people who come to pick forest berries will not need to apply for a permit.⁶² Seasonal workers who

are planning to work for more than three months will need to apply for a residence permit for seasonal work. This is a new residence permit category. The legislative change implemented the EU Seasonal Work Directive in Finland. The Seasonal Workers Directive aims to harmonise the entry criteria of seasonal workers coming from non-EU countries and improve their position in the EU. If seasonal work in Finland lasts for more than six months, the permit process has two stages, including a labour market test performed by an Employment and Economic Development Office that looks into whether labour is available for the job in question from Finland or the EU/EEA countries within a reasonable time frame. A permit for seasonal work is issued for a maximum of nine months. Those who come to Finland to work for a longer period will need to apply for a residence permit for an employed person.

The so-called **ICT Act** was also enacted in 2017. It applies to the transfer of persons employed by multinational corporations from outside the EU to the EU, and from one Member State to another, while remaining in the service of the same employer.⁶³ The Act implemented the EU ICT Directive (Intra-Corporate Transferees directive) in Finland. The new Act makes it possible for a person who has been issued with a residence permit in another EU Member State to start working in Finland before the Finnish Immigration Service's solution on his or her right to work. The permit is in force for a maximum of three years. Intra-corporate transferees under the ICT Act are managers, specialists and trainee employees of companies established in a third country who are posted within the same group of companies to work in a subsidiary established in Finland. For subsidiaries located in Finland, posted workers are in a key position and it is therefore important that their permit procedure is smooth. Both the ICT Act and the Seasonal Workers Act are new. Up until now, all key migration provisions have been included in the Aliens Act.⁶⁴

A new type of residence permit for start-up entrepreneurs was being planned in Finland. There were also plans for extending the duration of a residence permit for a specialist from the current one to two years. In addition, it was planned that the application process for an extended permit be simplified, so that new fingerprints would no longer be needed. This would enable a completely electronic application

⁵⁸ See below: Legislative amendments and other developments related to labour migration.

⁵⁹ Finland, a land of solutions – Strategic Programme of Prime Minister Juha Sipilä's Government, 29 May 2015.

⁶⁰ The Programme was prepared in the Ministry of the Interior in 2017, but it was published in January 2018. Ministry of the Interior (2018), Work in Finland – Government Migration Policy Programme to Strengthen Labour Migration. Ministry of the Interior Publications 1/2018, <https://julkaisut.valtioneuvosto.fi/bitstream/handle/10024/160444/1%202018%20SM%20T%C3%B6ihin%20Suomeen.pdf?sequence=4&isAllowed=y>. Cited 9 March 2018.

⁶¹ The Act on the Conditions of Entry and Stay of Third-country Nationals for the Purpose of Employment as Seasonal Workers 907/2017. (Approved on 14 December 2017, entered into force on 1 January 2018.) (Available only in Finnish.)

⁶² Ministry for Foreign Affairs, Luonnonmarjapöimijat viisumivollisista maista 2018 (Forest berry pickers from countries subject to the visa requirement 2018). <http://formin.finland.fi/public/download.aspx?ID=173463&GUID=%7B5A9D2F6B-A438-4DAD-AB9D-AAA622FEA934%7D>. Cited 9 March 2018. (Available only in Finnish.)

⁶³ The Act on the Conditions of Entry and Residence of Third-country Nationals in the Framework of an Intra-corporate Transfer 908/2017 (approved on 14 December 2017, entered into force on 1 January 2018). (Available only in Finnish.)

⁶⁴ Ministry of the Interior and Ministry of Economic Affairs and Employment, press release 14 December 2017: New act to facilitate seasonal work essential to tourism and agriculture.

process. The latter change applies to all residence permits, but in practice, it will facilitate, in particular, the application process of employees who work for international companies and travel frequently. The Government Proposal that contains the above-mentioned amendments was submitted to the Parliament in September (HE 129/2017 vp). The legislative amendments aim to make it easier for entrepreneurs and top talents to move to Finland and, thereby, promote economic growth and employment. The competition for international talents is so fierce that in addition to other factors contributing to settling in the country, the residence permit system has to be effective. The amendment is part of a larger package with which the Government is facilitating the migration and entrepreneurship of top talents.⁶⁵

A residence permit for an au pair was also planned in 2017. Finnish legislation does not currently contain a specific provision on residence permits for au pairs, nor on the related criteria. The granting of permits is based on an established administrative practice. The Ministry of the Interior circulated the draft Government Proposal for comment in December 2017. The proposition for a residence permit for an au pair is included in a draft Government Proposal for the implementation of Directive 2016/801/EU on students and researchers (also mentioned in Section 3.3. *Students*).

In its mid-term policy review in 2017, Prime Minister Sipilä's Government decided to launch the **Talent Boost – International Talents Boosting Growth** programme. This cross-sectoral programme is a continuation of the smaller-scale International Talents Boosting Growth agenda, launched by the Ministry of Economic Affairs and Employment the year before. The programme aims to support the growth and internationalisation of companies by harmonising the economic development, innovation, employment, education and immigration policies. The idea is to make Finland more attractive for international talents as well as channel their expertise to boost growth, internationalisation and innovation in Finnish companies. The measures taken in 2017 were mainly related to preparations. To support the preparations, a series of workshops and the Talent Boost Summit were held during the year. This made it possible to involve stakeholders, international talents and companies in the programme at an early stage. Actual measures will be decided on in early 2018.⁶⁶

3.2. Family reunification

In 2017, a first residence permit on the grounds of family ties was issued to 9,089 individuals.

There was an 11 per cent increase from the previous year: in 2017, the corresponding figure was 8,177. A first residence permit on the grounds of family ties was most commonly granted to Iraqis (1,107 individuals). This was the first time that Iraq was the most common nationality among those who moved to Finland on the grounds of family ties: Russia has traditionally topped this list and was second this year (1,012 individuals).

First residence permits issued on the grounds of family ties, three largest groups by nationality in 2017



Source: The Finnish Immigration Service

The Finnish Immigration Service made a total of 10,972 decisions on first applications for a residence permit on the grounds of family ties. **Of the decisions given, 83 per cent were positive and 17 per cent were negative.** The ratio of positive and negative decisions did not change significantly compared to the previous year. In a similar vein, no clear change could be seen when examining the distribution of positive and negative residence permit decisions issued for the family members of beneficiaries international protection.⁶⁷ Consequently, a legislative amendment that entered into force in July 2016 and expanded the requirement for means of support to also apply to the existing family members⁶⁸ of the beneficiaries of international protection or temporary protection did not seem to have a major impact on the distribution of decisions made on residence permit applications on the basis of family ties.

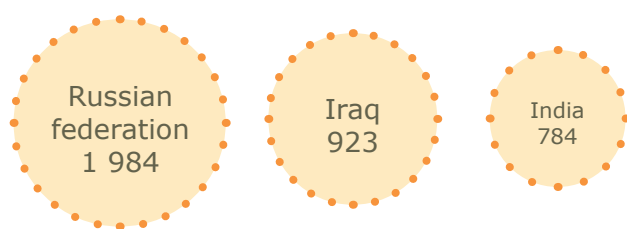
In 2017, the Finnish Immigration Service was also responsible for issuing new fixed-term residence per-

⁶⁵ Ministry of the Interior, press release 28 September 2017: Finland is planning to introduce a new type of residence permit for startups. The legislative changes (122/2018 and 122/2018) were approved on 30 January 2018, and they will be discussed in more detail in the 2018 Annual Report on Migration and Asylum.

⁶⁶ Source: The Migration Department of the Ministry of the Interior and the Ministry of Economic Affairs and Employment.

mits, i.e. extended permits. Previously, these permits were issued by the Police.⁶⁹ **A total of 11,698 extended permits were issued on the grounds of family ties.** In extended permits issued on the grounds of family ties, the Russian Federation remained at the top (1,984 residence permits issued), followed by Iraq (923 residence permits issued).

Extended permits issued on the grounds of family ties, three largest groups by nationality in 2017



Source: The Finnish Immigration Service

Residence permits issued on the grounds of family ties can be categorised based on the sponsor.⁷⁰

Of those who were issued with a residence permit on the grounds of family ties, 30 per cent were family members of Finnish citizens and 19 per cent were family members of beneficiaries of international protection. **The most common scenario was the granting of a residence permit on the grounds of family ties to a family member of another foreign national⁷¹:** 51 per cent of all residence permits based on family ties. On the other hand, the categorisation can be made according to the recipient of the residence permit. In this case, one notes that most often the persons arriving in Finland were children or spouses of the sponsor. In case of persons granted international protection or other foreign nationals the person arriving to Finland was most often their child, whereas in case of Finnish citizens the family member arriving in Finland was most often their spouse.⁷²

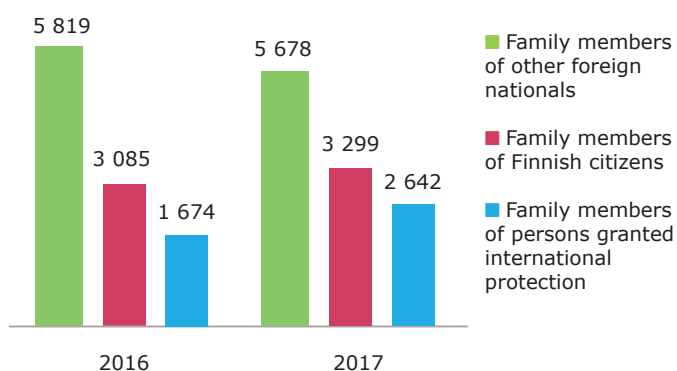
Apart from third-country nationals, family reasons brought also EU-citizens to Finland. In 2017, **1 706 EU citizens registered their residence in Finland based on family ties.** Most common was the scenario where an Estonian registered their residence in Finland based on family ties (40 per cent of all registrations).

In addition, the Finnish Immigration Service granted **a residence card for a family member of an EU citizen to 596 individuals.** A residence card for a family member of an EU citizen can be granted to an individual, who is a family member of a citizen of the European Union but who themselves is not an EU citizen.

The number of first applications for a residence permit on the grounds of family ties totalled 11,619.

There was an increase of approximately ten per cent from the previous year (in 2016 the number of applications was 10,578). In 2017, Iraqis were the largest group of applicants: of all those who applied for a first residence permit on the grounds of family ties, 15 per cent were Iraqis. Their number grew by 54 per cent from the previous year: Iraqis filed a total of 1,689 first applications for a residence permit on the grounds of family ties, while the number of applications filed in 2016 was 1,100. The Russian Federation, which has traditionally topped the list, came second with 1,172 applications. The large number of asylum seekers in 2015 has resulted in an increase in family reunification applications filed by Iraqis: they accounted for a majority of the asylum seekers who came to Finland that year. The same phenomenon is also shown by the increased number of residence permit applications by family members of beneficiaries of international protection: in 2017, beneficiaries of international protection filed a total 2,642 residence permits on the grounds of family ties, while in 2016, the number of such applications was 1,674 (up by 58 per cent).

First residence permit applications broken down by sponsor 2016-2017



Source: The Finnish Immigration Service

⁶⁷ For spouses, the share of positive decisions rose, while for children, their share decreased.

⁶⁸ Previously, the requirement for means of support only applied to new family members. A new family member means that the family has only been started after the sponsor came to Finland. An existing family member means that the family already existed before the sponsor came to Finland or, for quota refugees, before the person was admitted to Finland under the refugee quota.

⁶⁹ Responsibility for issuing permanent residence permits was also transferred to the Finnish Immigration Service. These permits are not categorised based on the application grounds. See Section 3.4. *Other developments related to legal migration.*

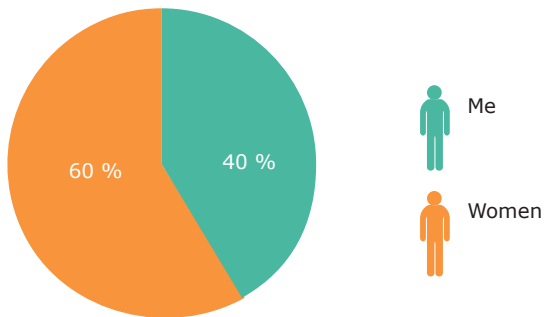
⁷⁰ The figures used in this paragraph include both first residence permits and extended permits.

⁷¹ The term 'other foreign national' refers to a foreign national who has been issued with a residence permit for example on the grounds of employment.

⁷² Children of Finnish citizens usually acquire Finnish citizenship and therefore do not apply for a residence permit. The figures used in this paragraph include both first residence permits and extended permits.

Of those who were issued with a residence permit on the grounds of family ties, 60 per cent were women and 40 per cent were men.

Gender distribution among recipients of residence permits on the basis of family ties



Source: The Finnish Immigration Service⁷³

Legislative amendments related to family reunification were not made in 2017.

RESEARCH ON FAMILY REUNIFICATION

Riitta Högbacka's book *Global Families, Inequality and Transnational Adoption, The De-Kinning of First Mothers*⁷⁴ looks at transnational adoption. Situating transnational adoption in the context of the Global North-South divide, Högbacka investigates the devastating effects of unequal life chances and asymmetrical power relations on the adoption process and on the mothers whose children are adopted. Based on unique primary material gathered in in-depth interviews with South African families of origin and Finnish adoptive families, the book investigates the decision-making processes of both sets of parents and the encounters between them. Concluding with a critique of the Global Northism that exemplifies current practices, Högbacka sketches the contours of a more just approach to transnational adoption that would shatter rather than perpetuate inequality.

Sanna Mustasaari's PhD dissertation *Rethinking recognition: transnational families and belonging in law*⁷⁵ looks at transnational family relation-

ships. It investigates how transnational family relationships come to assume legal character, how and for what purposes 'legality' is invoked; and analyses the ways in which the recognition of transnational family relationships generate belonging or non-belonging and how these belongings are constructed in legal practice and argumentation. Finally, it explores whether recognition theory might offer grounds for rethinking social justice in relation to transnational families. It traverses three fields of law: family law, private international law and migration law. The dissertation examines the research subject at four different sites: Muslim marriage practices in Finland; religion, culture and the concept of gender equality within the framework of The Convention on the Elimination of All Forms of Discrimination against Women (CEDAW); legislation in the Nordic countries on family reunification; and selected court cases on family reunification from the Supreme instances in Finland and Sweden, and the European Court of Human Rights and the European Court of Justice.

Katja Nissi's *Religions, Culture and the Family: Ethnological research of the discourses on multicultural marriages in Finland*⁷⁶ examines the understandings of religion and culture among the Finnish-born women and their Muslim-background immigrant men. The research examines how multicultural families construct their everyday life, negotiate gender roles, family life and practices in multicultural homes. The focus is in the experiences which are told by the couples themselves in interviews and in internet discussion groups. Results of the study show that definitions of culture, religion or ethnicity are flexible, changing and dependent on the situation. Understandings of multicultural families are constructed and discussed in relation to social expectations, public discussions and in relation to the "other" culture in a family. Different cultural backgrounds may create deep bonds between the spouses but they can also provoke challenges. The biggest cultural conflicts can be seen in family roles, gender and in men's role in the society.

A study by Elina Turjanmaa, Anne Alitolppa-Niitamo and Inga Jasinskaja-Lahti *1.5-generation immigrant adolescents' autonomy negotiations in transnational family contexts*⁷⁷ explores how 1.5-generation immigrant adolescents negotiate

⁷³ Includes first residence permits and extended permits.

⁷⁴ Högbacka, R. A. (2017), *Global Families, Inequality and Transnational Adoption: The De-Kinning of First Mothers*. Palgrave Macmillan Studies in Family and Intimate Life. <https://www.palgrave.com/in/book/9781137524744>. Cited 4 April 2018.

⁷⁵ Mustasaari, S. (2017), *Rethinking recognition: transnational families and belonging in law*. Helsinki: University of Helsinki. PhD dissertation. <http://urn.fi/URN:ISBN:978-951-51-3718-0>. Cited 4 April 2018.

⁷⁶ Nissi, K. (2017), *Uskonnot, kulttuuri ja perhe: etnologinen tutkimus monikulttuuristen liittojen kerronnoista Suomessa (Religions, Cultures and the Family: Ethnological research of the discourses on multicultural marriages in Finland)*. Turku: Migration Institute of Finland. University of Jyväskylä, PhD Dissertation. <http://kauppa.siirtolaisuusinstituutti.fi/product/199/uskonnot-kulttuurit-ja-perhe>. Cited 4 April 2018. (Available only in Finnish.)

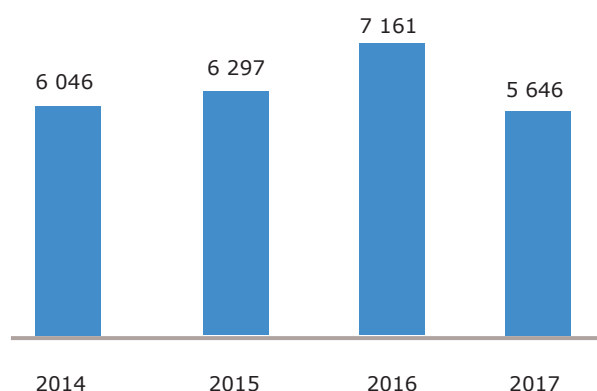
⁷⁷ Turjanmaa, E., Jasinskaja-Lahti, I. & Alitolppa-Niitamo, A. (2017). 1.5-generation immigrant adolescents' autonomy negotiations in transnational family contexts. *Migration letters*, vol. 14, no. 1. 75–87. <http://www.tplondon.com/journal/index.php/ml/article/view/717>. Cited 4 April 2018.

their autonomy with their parents in a new cultural context. The studied adolescents are immigrants with African, Middle Eastern, Southern Asian, and EU/FSU background in Finland. The study combines perspectives of cross-cultural psychology, acculturation research, and developmental psychology to explore autonomy in a transnational developmental context. Based on the interviews conducted, the results suggest that adolescents' autonomy is negotiated within local family circumstances, while the transnational context becomes particularly crucial in the negotiation categories of peer relations and cultural continuity. Cultural differences in using different negotiation categories are discussed.

3.3. Students

In 2017, a first residence permit on the grounds of studies was issued to 5,194 foreign nationals. This represents a decrease of 18 per cent from the previous year, when the number of first residence permits for studies was more than one thousand higher: 6,348. Residence permit applications filed by foreign students decreased by one-fifth in 2017.⁷⁸ The main reason for this is probably the introduction of tuition fees for higher education students coming from outside the EU and the EEA.⁷⁹ Students were apparently aware of the future tuition fees, as the number of residence permit applications for studies was much higher than usual in the previous years.⁸⁰

First residence permit applications on the grounds of studies 2014–2017



Source: The Finnish Immigration Service

The list of the most common nationalities of the students who received a first residence permit to Finland based on studies did not change from the previous year: **the largest group of students was once again Chinese** (975). The following four countries of origin also remained the same: the Russian Federation, Vietnam, the Republic of Korea and the United States. Turkey shared sixth place with Japan, which previously held this place alone. The share of positive decisions was the same as in 2016: 90 per cent of those who applied for a residence permit for studies received a positive decision.⁸¹ When the decisions are broken down by nationality, it can be seen that there were differences in the ratio of pos-

⁷⁸ From 7,161 (2016) to 5,646 (2017).

⁷⁹ Amendment to the Universities Act 1600/2015 and Amendment to the Universities of Applied Sciences Act 1601/2015. The amendments entered into force on 1 January 2016, but the application of the provisions became binding on universities and universities of applied sciences beginning with students who started their studies on 1 August 2017 or later.

⁸⁰ Finnish Immigration Service, press release 6 October 2017: Number of residence permit applications from foreign students clearly reduced due to tuition fees.

⁸¹ In 2016, positive decisions accounted for 91 per cent of all decisions.

itive and negative decisions depending on the country of origin: although the greater part of the decisions were positive, negative decisions were even more common with certain nationalities. In general, it can be stated that negative decisions were more common for applicants from South Asian countries (Nepal, Bangladesh, Pakistan) and African countries (Nigeria, Cameroon, Ghana, Kenya). The most common reason for a negative decision were ambiguities

regarding subsistence in Finland.

Apart from students arriving from third countries, Finland received students also from the European Union. **781 EU-citizens registered their residence in Finland based on studies.** The largest nationalities included Germans (157 students) and Italians (104 students).

Decisions on first residence permit applications based on studies, top-10 nationalities in 2017

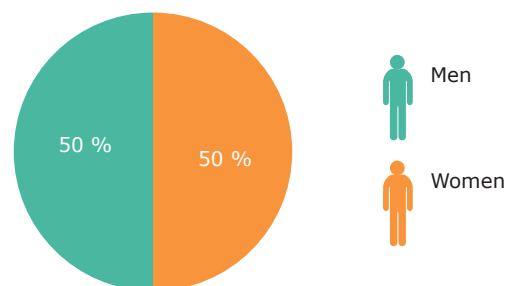
2017	Positive	Negative	Total
China	975	8	983
Russian Federation	665	25	690
Vietnam	339	4	343
Republic of Korea	297	0	297
United States of America	234	6	240
Turkey	200	11	211
Japan	200	4	204
Bangladesh	130	48	178
Pakistan	126	51	177
Nepal	97	108	205
Top-10 yhteensä	3 263	265	3 528
Kaikki yhteensä	5 194	573	5 767

Source: The Finnish Immigration Service

In 2017, the Finnish Immigration Service was also responsible for issuing new fixed-term residence permits, i.e. extended permits. Previously, these permits were issued by the Police.⁸² **A total of 7,161 extended permits were issued on the grounds of studies.** The largest number of extended permits based on studies were issued to citizens or Vietnam (1,795 residence permits), Russian Federation (1,350 residence permits) and China (650 residence permits).

Half of those who were granted a residence permit for studies were female and half were male. When looking at first residence permits and extended permits, it emerges that a majority of those who were issued with a first residence permit for Finland were women (55 per cent), while men were in the majority in extended permits (54 per cent).

Gender distribution among recipients of residence permits for studies



Source: The Finnish Immigration Service⁸³

⁸² Responsibility for issuing permanent residence permits was also transferred to the Finnish Immigration Service. These permits are not categorised based on the application grounds. See Section 3.4. *Other developments related to legal migration.*

⁸³ Includes first residence permits and extended permits.

LEGISLATIVE AMENDMENTS AND OTHER DEVELOPMENTS RELATED TO STUDENT MIGRATION

Finland wants to attract international students and researchers and keep them in the country. This is shown, for example, by the policy programme on labour migration that was in preparation in 2017: one of its goals is to harness the potential of international students and researchers already in Finland and to retain them in the country more permanently.⁸⁴ Inter-

nationalisation also plays a major role in the Finnish higher education policy. In 2017, the Ministry of Education and Culture prepared an international higher education and research policy.⁸⁵ The goals include strengthening the quality of Finnish higher education and research as well as increasing global awareness of Finland as a pioneer in this area by 2025. The policy contains seven packages of actions. To complement the policy, the Ministry of Education and Culture put together an implementation programme that specifies concrete actions and responsibilities.⁸⁶

Working together for the world's best education: Policies on promoting internationality in higher education and research 2017–2025

1. **International attraction through renewal of science and leading edge research.** We will launch a programme to attract increased international interest in Finnish research. It will strengthen and give visibility to leading-edge research in Finland and enhance the impact of research in economy and society.
2. **Finland, the home of high-quality education.** We will strengthen the quality and pioneer spirit in higher education as well as reinforce internationally attractive clusters of competence. We will also highlight a positive country brand through RDI learning environments and work-life-oriented development efforts.
3. **Momentum for the export of Finnish competence.** The marketing of Finnish education ser-

vices will be entrusted to a common operator. This will enhance the visibility of and demand for Finnish higher education and education services globally.

4. **Welcome to Finland!** We will simplify the processes of seeking education and employment in Finland to facilitate entry into Finland. We will give a service pledge: In Finland you will be served in English.
5. **Making Finnish messages heard in international discussion.** We will launch a joint national discussion about how to make our higher education and research more international.
6. **Bridgeheads in the world.** We will establish a Team Finland Knowledge network to represent Finnish higher education and research in selected countries.
7. **Calling expat experts and alumni!** We will invite expatriate Finns with higher education and alumni of Finnish higher education institutions to join our networks.

Legislative amendments related to student migration were not made in 2017. The national implementation of Directive 2016/801/EU on students and researchers was under way. A draft Government Proposal was circulated for comments in December 2017. It contains a proposition to extend the duration of a student's and researcher's residence permit from the current one to two years. The Directive will also introduce to national legislation a provision on the basis of which a re-

searcher can, after the expiry of the researcher's residence permit, be granted a new residence permit for the purpose of job-searching or entrepreneurship. At present, such a residence permit can only be received by a student for the purpose of job-searching. Following the national implementation of the Directive, students will also be able to receive a residence permit for the purpose of entrepreneurship.⁸⁷

⁸⁴ The Programme was prepared in the Ministry of the Interior in 2017, but it was published in January 2018. Ministry of the Interior Publication 5/2018, Work in Finland – Government Migration Policy Programme to Strengthen Labour Migration. <http://julkaisut.valtioneuvosto.fi/bitstream/handle/10024/160518/05%202018%20SM%20Work%20in%20Finland.pdf>. Cited 9 March 2018.

⁸⁵ Ministry of Education and Culture (2017), Yhteistyössä maailman parasta: Korkeakoulutuksen ja tutkimuksen kansainvälisyyden edistämisen linjaukset 2017–2025 (Working together for the world's best education. Policies on promoting internationality in higher education and research 2017–2025). Publications of the Ministry of Education and Culture, Finland 2017:11. <http://urn.fi/URN:ISBN:978-952-263-457-3>. Cited 12 March 2018. (Available only in Finnish, summary in English.)

⁸⁶ Ministry of Education and Culture, Suomalaisen korkeakoulutuksen ja tutkimuksen kansainvälisyyden linjaukset 2017–2025 - Toimeenpano-ohjelma (Policies on promoting internationality in higher education and research 2017–2025 - Implementation programme). <http://minedu.fi/documents/1410845/6409153/Suomalaisen+korkeakoulutuksen+ja+tutkimuksen+kansainv%C3%A4lisyys+edist%C3%A4misen+linjaukset+2017-2025+%E2%80%93+Toimeenpano-ohjelma/b288d144-0252-4ef1-8fe3-b5e2ca4cf655>. Cited 12 March 2018. (Available only in Finnish.)

⁸⁷ Source: Migration Department of the Ministry of the Interior.

3.4. Other developments related to legal migration

The Finnish Immigration Service's position as the authority responsible for foreign-national matters strengthened. From the beginning of the year, all permit matters for foreign nationals were concentrated in the Finnish Immigration Service.⁸⁸ Previously, the Police was responsible for decision-making for certain types of residence permits and for certain practices related to permit matters. The following tasks were transferred from the Police to the Finnish Immigration Service:

- Decisions on new fixed-term residence permits (so-called extended permits)
- Decisions on permanent residence permits
- Decisions on first residence permit applications made in Finland by family members of Finnish citizens
- Registration of EU citizens' right of residence (incl. family members)
- Reception of residence permit applications made in Finland
- Reception of citizenship applications and declarations
- Reception of applications for an alien's passport and refugee travel documents and decisions on those applications which have previously been the responsibility of the Police.

The transfer of permit matters had a significant impact on the Finnish Immigration Service's workload: before the transfer, it was estimated that the annual number of permit matters to be transferred from the Police to the Finnish Immigration Service would be about 55,000. A total of 75 permanent employees also transferred to the agency at the same time.⁸⁹ In addition, the Finnish Immigration Service recruited fixed-term personnel from the beginning of and over the course of the year when it was noticed that the increase in the workload was higher than expected. Most of the new employees were recruited

to the Immigration Unit, where the bulk of the decisions on residence permit applications are made.⁹⁰ The number of personnel at the Immigration Unit tripled during the year, from just over 70 to approximately 250 employees.⁹¹ The Finnish Immigration Service opened nine service points for the reception of applications and other customer service, which is also the responsibility of the Immigration Unit. Meanwhile, the number of personnel at the Asylum Unit decreased when the fixed-term employment contracts of the employees hired in 2016 to handle applications for asylum ended.⁹² However, the total number of personnel at the agency was on the rise in 2017: it grew from 800 to 900 during the year and the upward trend continues.⁹³

A legislative change was in preparation to streamline the application process for an extended permit by discontinuing fingerprinting at this stage. The Government Proposal was submitted to the Parliament in September (HE 129/2017 vp). The proposed amendment is included in the legislative proposal discussed in Section 3.1 Labour migration that concerns a residence permit for a start-up entrepreneur. The amendment is part of a larger package with which the Government is facilitating the migration and entrepreneurship of top talents. The streamlining of the application process for an extended permit will facilitate, in particular, the application process of employees who work for international companies and travel frequently, but the amendment applies to all extended permits.⁹⁴

Migration statistics were developed in 2017. The Finnish Immigration Service opened a new statistical service for everyone interested in migration statistics.⁹⁵ The service includes statistics on applications and decisions concerning residence permits, international protection and citizenship as well as statistics on removal from the country. The service is available in Finnish, Swedish and English. The new service allows users to limit their searches and ex-

⁸⁸ Amendment to the Aliens Act 501/2016. (Available only in Finnish.) The same amendment also increased the authority of the Finnish Immigration Service in asylum matters by transferring responsibility for establishing the identity and travel route of asylum seekers to the agency. In this respect, however, the entry into force of the amendment had no major impact in 2017, as the new practices had already been applied in asylum investigation from March 2016 pursuant to Section 210 of the Aliens Act, according to which the Finnish Immigration Service may take up a matter which is to be decided by the Police.

⁸⁹ Finnish Immigration Service, press release 8 December 2016: The Finnish Immigration Service in the midst of changes: After a tumultuous year, becoming a 'super agency' for immigration.

⁹⁰ The Immigration Unit makes decisions on residence permit applications other than those made on the grounds of international protection. Decisions on the latter, i.e. applications for asylum, are made by the Asylum Unit.

⁹¹ The Immigration Unit employed 72 persons at the end of 2016 (31 December 2016) and 256 persons at the end of 2017 (31 December 2017). Source: HR department of the Finnish Immigration Service.

⁹² The Asylum Unit employed 517 persons at the end of 2016 (31 December 2016) and 222 persons at the end of 2017 (31 December 2017). Source: HR department of the Finnish Immigration Service.

⁹³ The entire agency employed 806 persons at the end of 2016 (31 December 2016) and 875 persons at the end of 2017 (31 December 2017). In addition, more employees were recruited in early 2018: on 15 February 2018, the total number of employees was 985.

⁹⁴ The amendment was approved on 30 January 2018. It will be discussed in more detail in the 2018 Annual Report on Migration and Asylum.

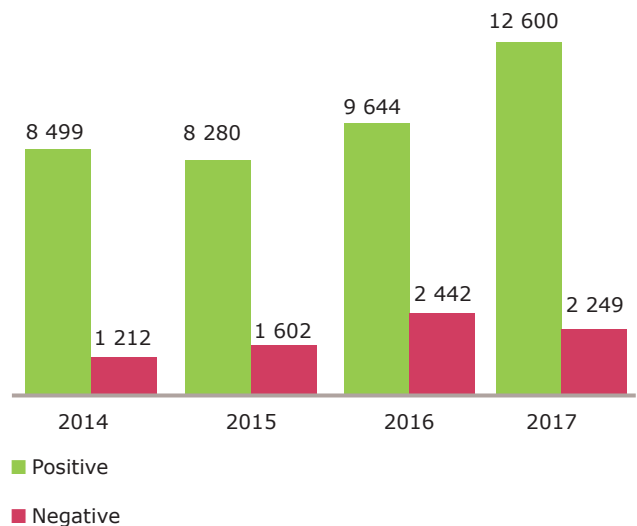
⁹⁵ The service is available at migri.fi/en/statistics.

amine statistics more closely than before. Users can also download statistics to their computers for further use. The Finnish Immigration Service also introduced a statistical tool developed for internal resource planning. The tool was developed as part of the Migstat project, which ended in January. The project received funding from the EU's Asylum, Migration and Integration Fund (AMIF). The purpose of the statistical tool is to increase the efficiency of the decision-making process by, for example, identifying delays in job queues more quickly and transferring work from a busy section to a section where the queues are shorter. The tool also helps in reacting more rapidly to unexpected situations, such as a sudden increase in the number of applications.⁹⁶

3.5. Citizenship

In 2017, a total of 12,600 persons were granted Finnish citizenship. The figure is significantly higher than in previous years. The number of decisions on citizenship applications and declarations reached a new record in 2017: altogether 14,849 decisions. Of these, 85 per cent were positive and 15 per cent were negative. The share of positive decisions was five percentage points higher than in 2016. As in the previous years, the most common reason for a negative decision was insufficient language skills (695 cases). Other common reasons were unclear identity (304 cases) and insufficient period of residence (191 cases).

Citizenship decisions 2014–2017

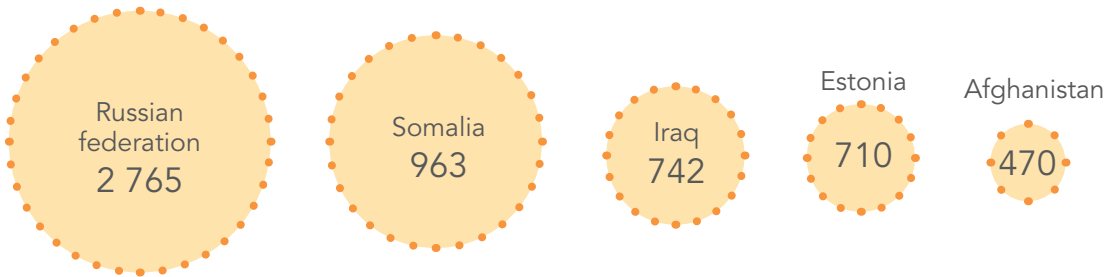


Source: The Finnish Immigration Service

As in previous years, the top nationalities to apply for Finnish citizenship were citizens of the Russian Federation, Somalia, Iraq, Estonia and Afghanistan. Citizens of Estonia and the Russian Federation received positive decisions most frequently, while the rate of negative decisions was highest for Iraqis, Afghans and Somalis.

⁹⁶ Finnish Immigration Service, press release 11 January 2017: New service available for persons interested in statistics on immigration.

Persons who were granted Finnish citizenship (by application and declaration), Top-5 groups by former nationality in 2017



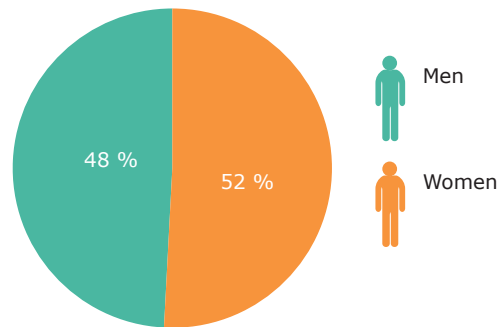
Source: The Finnish Immigration Service

A total of 11,627 citizenship applications or declarations were filed during the year, representing a decrease of a couple of per cent from the year before.

A citizenship application was the most common way of seeking Finnish citizenship. Certain groups can also acquire citizenship through the declaration procedure. These groups include former citizens of Finland, 18–22 year-old young persons, citizens of the Nordic countries, foreign nationals whose father is a citizen of Finland, and over 12-year-old adopted children of Finnish citizens. A total of 939 decisions were made on citizenship declarations, 97 per cent of which were positive. The largest group to acquire citizenship through the declaration procedure was citizens of Sweden: over one third of all those who acquired citizenship by declaration were Swedish.

Of those who were granted Finnish citizenship, 52 per cent were women and 48 per cent were men.

Gender distribution among persons granted Finnish citizenship



Source: The Finnish Immigration Service

3.6. Managing migration and mobility

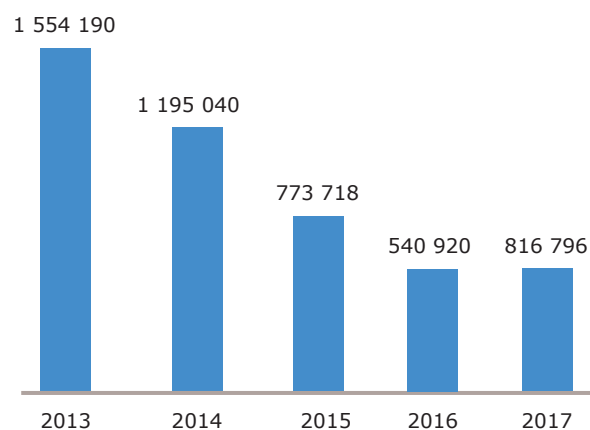
The migratory pressure facing Finland was clearly smaller in 2017 than between 2015 and 2016. The flow of asylum seekers that came to Finland two years earlier was, however, still fresh in people's memories, as was awareness of how quickly the situation can change. In addition, the consequences of the migration flow had not ended: the applications of asylum seekers who came to Finland in 2015 were still being processed in various decision-making institutions, and for many applicants who had already received final decisions, either integration or return measures were under way. Consequently, **managing migration and mobility remained very much on the Government's agenda in 2017.** In a memorandum submitted to the Parliament,⁹⁷ the Ministry of the Interior notes that a set of measures with several levels is required for managing migration. At the outermost level are measures to be performed in third countries (addressing the fundamental reasons and resettlement from refugee camps), at the next level the EU's external border control and at the innermost level the EU's internal measures. If the external measures are successful, the need for internal measures is reduced. The memorandum also states that all measures must be based on the full protection of and respect for human rights in accordance with international obligations. Special attention must be paid to the rights of those who are in the most vulnerable position. It is important to improve the humanitarian situation along migration routes in closer cooperation with third countries of origin and countries of transit as well as with IOM, UNHCR and other global key players.

VISA POLICY

The number of visas issued for Finland took an upward turn in 2017 after a downward trend that had continued for several years. Finland issued a total of 816,796 visas, representing an increase of 51 per cent from the previous year. As usual, Russia was the leading country in the number of visa applications: of the visas required for Finland, 88 per cent were applied for in Russia. Visa applications filed by Russians grew by nearly 60 per cent. Russians come to Finland for shopping trips, for example. The top city for visa applications is St Pe-

tersburg, where the majority of the visas for Finland were granted. In addition to Russia, the number of visa applications also increased in several Asian countries. At the Embassy of Finland in Beijing, for instance, the number of visas granted was up by 33 per cent. In 2017, the Embassy granted 21,317 Schengen visas, while the figure for 2016 was 16,325.

Visas issued for Finland 2013–2017



Source: Ministry for Foreign Affairs

The Ministry for Foreign Affairs continued to outsource visa operations. In 2017, the reception of visa applications was outsourced in eight countries: Algeria, the United Arab Emirates, South Africa, Kosovo, Indonesia, Iran, Morocco and Vietnam. Before this, outsourcing had already been carried out in Egypt, India, the UK, China, Thailand, Tunisia, Turkey, Ukraine and Russia.

BORDER CONTROL

No significant changes occurred in Finland's border control in 2017. Irregular entry remained moderate. There was a slight increase in border traffic compared to the year before. Traffic on the eastern border grew by three per cent from 2016. Approximately nine million border checks were performed on the eastern border. The increase was due to Russian tourism picking up, which was also reflected in a higher number of visas for Finland granted to Russians. Air traffic crossing external borders also increased: about 5.2 million border checks required for

⁹⁷ Prime Minister's Office, Ministry of the Interior, Muuttoliikkeen hallinta (Managing migration). Memorandum 21 November 2017, VNEUS2017-00737. <https://www.eduskunta.fi/FI/vaski/Liiteasiakirja/Documents/EDK-2017-AK-158476.pdf>. Cited 4 April 2018. (Available only in Finnish.)

traffic across the EU's external borders were carried out at Helsinki Airport. This represents an increase of 15 per cent from the previous year.⁹⁸

RESEARCH ON MIGRATION MANAGEMENT

Saila Heinikoski's article *Morals and the right to free movement: Insiders, outsiders and Europe's migration crisis*⁹⁹ examines the right to free movement in the European Union (EU) and discusses the moral questions related to refugees in light of the current migration context. It argues that free movement was developed in a manner that puts too much emphasis on external threats coming from outside the EU borders. It also claims that the right to free movement is an exclusive concept that adds to the alienation between EU-citizens and the rest, which is also visible in the ongoing so-called migration crisis.

The National Contact Point of Finland of the European Migration Network published the Finnish national report of the study *Challenges and practices for establishing applicants' identity in the migration process*.¹⁰⁰ The report examines how the identity of applicants is established in different migration processes. The regulations and procedures which are followed depend on whether question is of an asylum seeker, a visa applicant or an applicant for a residence permit. The challenges may include, for example, verifying the authenticity of identity documents and the lack of identity documents.

⁹⁸ The Finnish Border Guard, press release 5 January 2018: Katsaus Rajavartiolaitoksen toimintaan 2017 (Overview of the operation of the Border Guard in 2017). (Available only in Finnish.)

⁹⁹ Heinikoski, S. (2017). *Morals and the right to free movement: Insiders, outsiders and Europe's migration crisis*. Nordic Journal of Migration Research 7(1), 47-55.
<https://www.degruyter.com/downloadpdf/j/njmr.2017.7.issue-1/njmr-2017-0002/njmr-2017-0002.pdf>. Cited 4 April 2018.

¹⁰⁰ European Migration Network (EMN) / Väänänen, J. ja Brewis, K. (2017), *Challenges and practices for establishing applicants' identity in the migration process – National Report of Finland*. EMN focussed study 1/2017. Helsinki: European Migration Network.
http://www.emn.fi/files/1716/EMN_ID_Study_2017_EN_FI.pdf. Cited 30 April 2018.

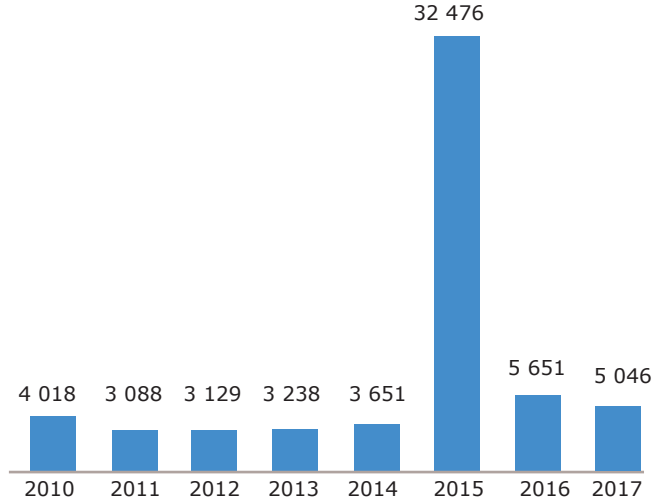
4. International protection

4.1. Asylum seekers

The number of asylum seekers who came to Finland decreased considerably compared to previous years. In 2017, a total of 5,046 persons applied for asylum in Finland (2016: 5,651). This represents a decrease of about 10 per cent from the previous year. The number of asylum applications submitted does not, however, reveal the number of asylum seekers who came to Finland, as **less than half of the asylum applications made in 2017 were first asylum applications of asylum seekers who came to Finland during the year in question** (42 per cent of all applications). The number of spontaneous asylum seekers decreased significantly from 2016, when most of the asylum applications filed were first applications, as in previous years. More than one-third of the applications submitted in 2017 were subsequent applications¹⁰¹ (1,858 applications) and one-fifth were relocated to Finland from Greece or Italy¹⁰² (1,062 applications).

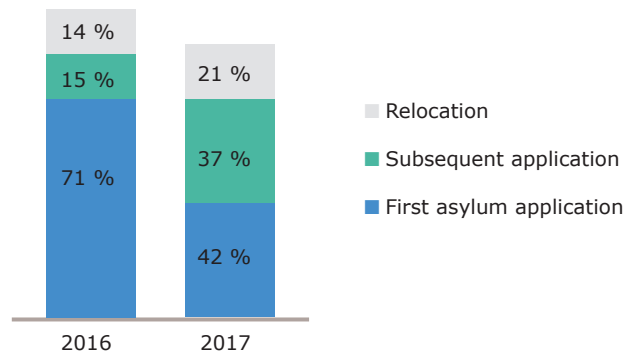
In 2017, the most common countries of origin of asylum seekers were Iraq, Syria and Eritrea. It is worth noting that a considerable part of the Iraqis had arrived in Finland earlier and filed a subsequent application in 2017, and most of the Syrians and Eritreans were relocated to Finland from Greece or Italy under the EU’s relocation scheme. The fourth and fifth most common countries of origin were Afghanistan and the Russian Federation.

Asylum applications 2010–2017



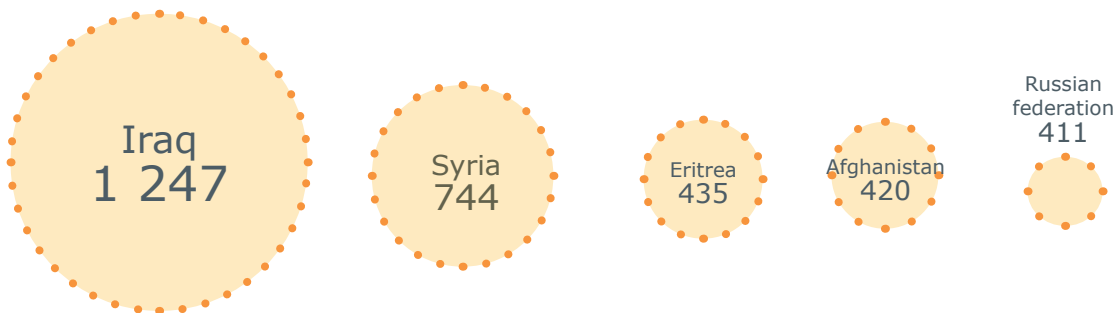
Source: The Finnish Immigration Service

Asylum applications 2016–2017



Source: The Finnish Immigration Service

Nationalities of asylum seekers, Top 5 groups in 2017



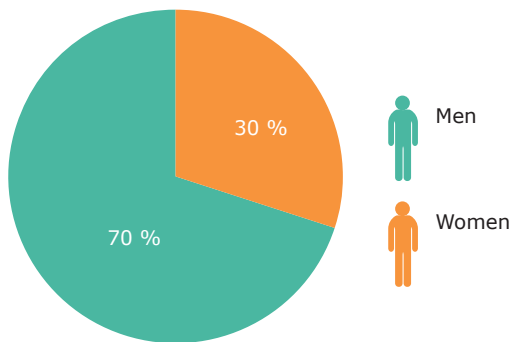
¹⁰¹ A subsequent application is an application for international protection that a foreign national files after receiving a final decision on a previously submitted application. Section 102 of the Aliens Act.

¹⁰² See page 33: *Participation in EU-level operations.*

As in previous years, most of the asylum seekers were young adults: approximately half of them were 18–34 years old.

About 30 per cent of the asylum seekers were women and 70 per cent were men.

Gender distribution among asylum seekers in 2017



Source: The Finnish Immigration Service

The Finnish Immigration Service made a total of 9,418 decisions on asylum applications. Of these decisions, 7,891 were first instance decisions and 1,527 were cases that were returned to the Finnish Immigration Service as a consequence of the appeal procedure. The figure is higher than the long-term average, but it is still clearly lower than the record number in 2016, when the Finnish Immigration Service made 28,208 decisions.

Positive decisions accounted for 40 per cent of all decisions. In absolute numbers, this is 3,784 positive residence permit decisions, most of which were made on the grounds of international protection: 2,528 were granted asylum and 704 were granted subsidiary protection. In addition, 552 positive residence permit decisions were based on grounds other than international protection. Examples of other residence permits issued to asylum seekers are residence permits granted on compassionate grounds or on the grounds of being a vic-

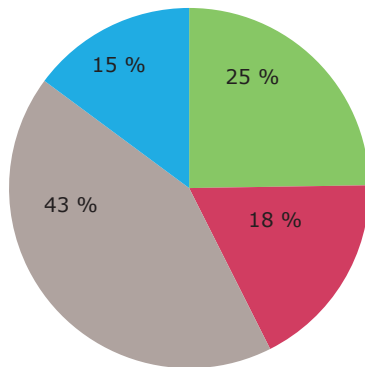
tim of trafficking in human beings. The charts below show the distribution of decisions made during the asylum process in 2015–2017. It can be seen that decisions on expiration, in particular, have decreased dramatically: in 2015, many asylum seekers who came to Finland cancelled their asylum applications, which resulted in decisions on expiration being made on about 42 per cent of the cases. In 2017, decisions on expiration only accounted for six per cent of all decisions. When examining only material decisions, i.e. those that were substantively resolved meaning the ratio of positive and negative decisions, it can be seen that the share of positive decisions decreased substantially in 2016 (from just over half to about one-third) but rose again in 2017 (nearly half of all decisions that were substantively resolved). The Finnish Immigration Service notes that one of the reasons for the relative growth of positive decisions is that **applicants have presented new grounds at the appeal stage more often than before.** In this case, the court of appeal returns the decision to the Finnish Immigration Service for new decision-making. In 2017, 76 per cent of the positive decisions were first-instance decisions (2,872 decisions), but the proportion of those which had been returned to the Finnish Immigration Service as a consequence of the appeal procedure was also notable: 24 per cent (912 decisions).¹⁰³ The most common new ground was converting to Christianity. A person who has converted to Christianity can be granted asylum if he or she is considered to be at risk of persecution in his home country because of the religion. The decisions for asylum seekers arriving under the EU relocation scheme also affected the distribution of decisions, as the nationalities chosen for the scheme were those of which at least 75 per cent have been granted international protection in the EU Member States. In addition, most of the asylum seekers who arrived in the record year 2015 received a decision in 2016, whereas many applications that required more investigation were only solved in 2017. Many of the decisions made on the applications with longer processing times were positive, which resulted in an increase in the relative share of positive decisions.¹⁰⁴

¹⁰³ Source: Asylum Unit of the Finnish Immigration Service.

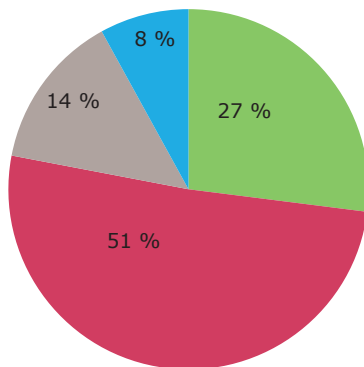
¹⁰⁴ Finnish Immigration Service, press release, 30 January 2018: Statistics for 2017: Clearly less asylum seekers than the year before – over 2,100 asylum seekers submitted their first application.

Distribution of asylum decisions made by the Finnish Immigration Service 2015–2017

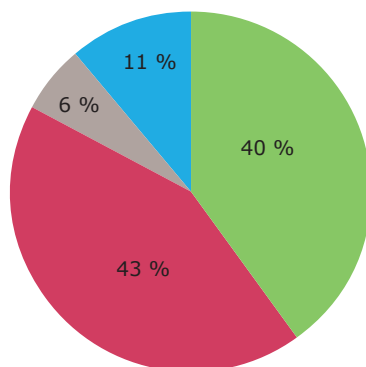
2015



2016



2017



Source: The Finnish Immigration Service

In 2017, the Finnish Immigration Service continued the processing of asylum applications that had piled up in autumn 2015 and in 2016. **Applications filed in 2015 had been processed by the end of October, excluding some individual cases.** Once the Finnish Immigration Service had cleared the backlog of applications, the pressure was shifted to administrative courts. According to the Finnish Immigration Service's statistics, administrative courts processed more than 7,540 appeals on asylum decisions in 2017, and roughly the same number of appeals had not been decided at the end of the year. In two-thirds of the cases resolved by administrative courts, the decision made by the Finnish Immigration Service remained in force. One-third of the decisions were returned to the Finnish Immigration Service on various grounds (2,423 decisions). In most of the cases, the reason was that the asylum seeker had presented new documentation (1,313 decisions). The most common new ground presented at the appeal stage was converting to Christianity.¹⁰⁵ Consequently, it can be stated that although the Finnish Immigration Service managed to clear the backlog of asylum applications in 2017 for first-instance decisions, a record number of decisions were returned to it for reconsideration. At the end of the year, there were about 2,000 decisions being processed at the Finnish Immigration Service that had been returned by administrative courts. In addition, 1,858 subsequent applications were made in 2017. All this shows that **by the end of 2017, a final decision had not been reached for many of the asylum seekers who arrived in 2015.**

LEGISLATIVE AMENDMENTS RELATED TO INTERNATIONAL PROTECTION

With regard to new legislative amendments related to international protection, the year was quiet. However, the numerous amendments prepared in the previous year entered into force and were implemented in practice. Another reason for the inactivity was that the reform of the Common European Asylum System was under way. Finland's asylum system will also be largely defined by the Common European Asylum System.

A legislative amendment that entered into force on 1 January 2017 transferred initial tasks in the asylum process from the Police and the

¹⁰⁵ A total of 310 decisions were returned to the agency due to a procedural error or an erroneous interpretation of the law, representing four per cent of all appeals decided by administrative courts. This is within the limit set by the Ministry of the Interior, according to which no more than five per cent of the decisions should be returned because of a procedural error or an erroneous interpretation of the law. Source: Finnish Immigration Service, press release, 30 January 2018: Statistics for 2017: Clearly less asylum seekers than the year before – over 2,100 asylum seekers submitted their first application.

Finnish Border Guard to the Finnish Immigration Service. In practice, however, the transfer of authority had already been completed in 2016 pursuant to Section 210 of the Aliens Act, so there were no major changes in 2017. The Finnish Immigration Service assumed responsibility for establishing an asylum seeker's identity, entry into the country and travel route, and serving positive decisions. The Police and the Border Guard will continue to receive and register applications as well as serve and enforce negative asylum decisions.¹⁰⁶

Appeal in matters related to international protection was decentralised to four administrative courts. The legislative amendment prepared in 2016 was approved in January 2017 and entered into force on 1 February 2017. Previously, appeal in these matters was centralised in the Administrative Court of Helsinki. From February 2017, the Administrative Courts of Eastern Finland, Northern Finland and Turku, in addition to that of Helsinki, have had competent jurisdiction to resolve complaints about matters related to international protection. The administrative court with competent jurisdiction depends on which office of the Asylum Unit of the Finnish Immigration Service made the decision subject to appeal.¹⁰⁷

PARTICIPATION IN EU-LEVEL OPERATIONS

The Common European Asylum System (CEAS) is currently being reformed. Finland is actively involved in the development of the CEAS.

The EU relocation scheme came to an end in September 2017. Finland received a total of 1,981 asylum seekers under the scheme. The last of these asylum seekers arrived in Finland in December 2017. The aim of the relocations was to spread the responsibility for processing asylum applications more evenly among the Member States. In 2015, there was a dramatic increase in the number of asylum seekers across the EU, but the greatest pressure was on Italy and Greece, located on the European Union's external borders. In September 2015, the Council of the European Union decided that as a sign of solidarity with Italy and Greece, a total of 160,000 asylum seekers would be relocated to other Member States within two years, i.e. by autumn 2017. Finland agreed to receive a total of 2,078 asylum seekers.

Finland fulfilled its obligation, although the quota was not completely filled: the reason for the shortage of about 100 persons was that Greece did not allocate a sufficiently large number of persons to be relocated to Finland.¹⁰⁸ As a whole, the relocation scheme did not reach its goals: by February 2018, only a little under 34,000 asylum seekers had been relocated to other Member States from Italy and Greece.¹⁰⁹

DEVELOPMENTS RELATED TO INTERNATIONAL PROTECTION

The acquisition of country information through fact-finding missions was developed. The Country Information Service belonging to the Legal and Country Information Unit of the Finnish Immigration Service launched a project called 'Fakta'. The project will continue until 2020. It aims to develop effective and resource-efficient practices for planning and implementing fact-finding missions. Further aims include providing more varied and detailed country of origin information in response to the information needs related to the processing of asylum applications. During the project, the Country Information Service will go on two fact-finding missions to each of the countries of origin that are the most important to Finland. In autumn 2017, the Country Information Service carried out a fact-finding mission to Baghdad as part of the project. The project receives funding from the European Union's Asylum, Migration and Integration Fund (AMIF).¹¹⁰

The Finnish Immigration Service began to look into the **use of information available in social media in the asylum process.** In August, the Asylum Unit of the Finnish Immigration Service launched a project called 'Flow 2', which examines the possibility of using information gathered from social media in establishing an asylum seeker's identity and background. The project receives funding from the European Union's Asylum, Migration and Integration Fund (AMIF).¹¹¹

The quality control of asylum decision-making was developed. A project called 'Laava' was launched at the Asylum Unit of the Finnish Immigration Service in February to develop a systematic method for assessing the quality of asylum decision-making and for compiling related statistics. The project will provide information on the challenges related to the quality of decisions.¹¹²

¹⁰⁶ Amendment to the Aliens Act 501/2016. (Available only in Finnish.)

¹⁰⁷ Amendment to the Aliens Act 16/2017. (Available only in Finnish.)

¹⁰⁸ Source: Asylum Unit of the Finnish Immigration Service.

¹⁰⁹ Source: European Commission: Member States' Support to Emergency Relocation Mechanism (as of 16 February 2018). https://ec.europa.eu/home-affairs/sites/homeaffairs/files/what-we-do/policies/european-agenda-migration/press-material/docs/state_of_play_-_relocation_en.pdf. Cited 8 March 2018.

¹¹⁰ Source: Country Information Service of the Finnish Immigration Service.

¹¹¹ Source: Asylum Unit of the Finnish Immigration Service.

¹¹² Source: Asylum Unit of the Finnish Immigration Service.

CASE LAW RELATED TO INTERNATIONAL PROTECTION

In its yearbook decisions concerning international protection, the Supreme Administrative Court took a stand on, for example, the assessment of the appellant’s personal credibility. One of these cases was about an asylum seeker who had renounced Islam and converted to Christianity.¹¹³ Two other cases concerned the appellant’s sexual orientation.¹¹⁴ In all these cases, the applicant’s own story and hence the holding of an oral hearing at the appeal stage was of crucial importance because the appellant’s situation had changed after the first-instance decision.

The yearbook decisions also discussed the security situation in Afghanistan. One appeal case concerned the granting of subsidiary protection. The Supreme Administrative Court had to decide when the degree of indiscriminate violence in an armed conflict in an asylum seeker’s home region is sufficiently high in order for the criteria of subsidiary protection to be met.¹¹⁵ Two yearbook decisions were about the internal flight alternative to Kabul of a family with children. The Supreme Administrative Court held that the circumstances in Kabul did not present a general obstacle to applying the internal flight alternative to families with children. The question came down to considering whether the internal flight alternative was reasonable, which required taking account of the general circumstances in that part of the country and the appellants’ personal circumstances. The significance of this consideration was emphasised by the fact that the decisions of the Supreme Administrative Court were different in two cases and depended on the appellants’ personal circumstances: the internal flight alternative was considered possible for one family with children but not for another family with children.¹¹⁶

RESEARCH ON INTERNATIONAL PROTECTION

A publication edited by Jussi S. Jauhiainen, *Turvapaikka Suomesta? Vuoden 2015 turvapaikanhakijat ja turvapaikkaprosessit Suomessa*¹¹⁷ fo-

cuses on the period from 2015 to the end of 2016. The authors examine the arrival of asylum seekers in Finland, the practices of various authorities and the daily lives and experiences of asylum seekers during the asylum process.

A report published by the Ministry of the Interior *Citizens’ view: Asylum seekers and asylum policy*¹¹⁸ provides a picture of the Finnish people’s views, experiences and opinions related to the asylum seeker situation. The study is linked to the on-going work on the internal security strategy and an extensive project that charts the carrying capacity of the Finnish society in the current asylum seeker situation. The report outlines the results of the study. Emerging from the survey data, the greatest concern that the Finnish people have regarding the asylum situation is the trend towards polarisation that characterises the entire society. The view that Finland should invest more in both development aid and better utilisation of the quota refugee system was additionally highlighted. The respondents would like to see the asylum system developed so that those in the greatest need for help would be the ones most likely to receive it. Finnish people were also concerned about questions related to safety and security. In particular, their attitudes towards persons who have been denied asylum and who are staying in the country illegally were critical.

An article by Eeva Puumala, Riitta Ylikomi and Hanna-Leena Ristimäki *Giving an Account of Persecution: The Dynamic Formation of Asylum Narratives* was published in the Journal of Refugee Studies.¹¹⁹ Asylum interviews are a central part of the refugee determination procedures where an asylum claimant’s right to receive international protection is evaluated. In this article, the authors shed light on how claimants’ narration takes shape in a dynamic space between verbal and non-verbal means of communication. Drawing on the data, the authors claim that non-verbal, institutional and inter-subjective practices play a central role in the construction of an asylum narrative. They suggest that the role and meanings of the non-verbal need to be studied to understand how claimants give accounts of per-

¹¹³ KHO:2017:63.

¹¹⁴ KHO:2017:120 and KHO:2017:148.

¹¹⁵ KHO:2017:71.

¹¹⁶ KHO:2017:73 and KHO:2017:74.

¹¹⁷ Jauhiainen, J. S. (2017), *Turvapaikka Suomesta? Vuoden 2015 turvapaikanhakijat ja turvapaikkaprosessit Suomessa* (Asylum in Finland? The 2015 asylum seekers and the asylum processes in Finland). Turku: University of Turku. <https://www.utu.fi/fi/yksikot/sci/yksikot/maageo/tutkimus/julkaisut/Documents/URMI.pdf>. Cited 4 April 2018. (One chapter in English, otherwise in Finnish.)

¹¹⁸ Puustinen, A., Raisio, H., Kokki, E. and Luhta, J. (2017), *Kansalaismielipide: Turvapaikanhakijat ja turvapaikkapolitiikka* (Citizens’ view: Asylum seekers and asylum policy). Ministry of the Interior publications 9/2017. http://julkaisut.valtioneuvosto.fi/bitstream/handle/10024/79477/09_2017_Kansalaismielipide%20Turvapaikanhakijat%20ja%20turvapaikkapolitiikka.pdf?sequence=1. Cited 16 April 2018. (Available only in Finnish.)

¹¹⁹ Puumala, E., Ylikomi, R., & Ristimäki, H. (2017). Giving an Account of Persecution: The Dynamic Formation of Asylum Narratives. *Journal of Refugee Studies*. <https://academic.oup.com/jrs/advance-article/doi/10.1093/jrs/fex024/4158632>. Cited 4 April 2018.

secution. That involves scrutinizing the institutional, interactional and psychological factors that affect claimants' capacity to verbalize their experiences and think about the consequences of multimodality for interpretation, transcription and evaluation. This, in turn, is necessary to guarantee informed decision-making and the rights of the claimants.

An article by Mari Metsäniitty, Olli Varkkola, Janina Waltimo-Sirén and Helena Ranta ***Forensic age assessment of asylum seekers in Finland*** was published in the *International Journal of Legal Medicine*.¹²⁰ The article studies forensic age assessment in Finland, which is strictly regulated by legislation. According to the article, the current legislation on forensic age assessment has been well received and approved.

Heidi Vaarala, Leena Haapakangas, Erja Kyckling and Taina Saarinen's article ***Finnish higher education institutions' reactions to the 2015 asylum seeker situation: Motives, goals and future challenges*** appeared in the *Journal of Applied Language Studies*.¹²¹ In 2015, military conflicts and related humanitarian crises neighbouring areas of Europe made millions of people leave their homes. Europe, including Finland, experienced a rapid increase in the number of asylum seekers. In this article, we examine the reception of asylum seekers by Finnish higher education institutions mainly by analysing media data written about and written by universities and universities of applied sciences in Finland. The higher education institutions, in keeping with their societal role, spontaneously developed various kinds of pop-up courses, co-operation projects and other activities for asylum seekers. This led us to ask in this article, whether new tasks were emerging in the Finnish higher education institutions' understanding of the societal role of higher education. Based on our findings, we suggest that new kinds of voluntary and humanitarian activities appear to be emerging at Finnish higher education institutions, as they responded to the increase in the number of asylum seekers, suggesting a change in the traditions of societal impact of Finnish higher education.

4.2. Quota refugees

Quota refugees to be resettled in Finland are persons whom the United Nations High Commissioner for Refugees (UNHCR) has designated as refugees or other foreign nationals in need of international protection. The UNHCR designates for resettlement persons who have fled from their home country to another country, usually in nearby regions, in which they are unable to settle and reside on a permanent basis. Quota refugees are accommodated for example in refugee camps. The Parliament confirms Finland's refugee quota annually in the State budget.

In 2017, Finland committed to receiving 750 quota refugees.¹²² A decision was made to allocate the refugee quota as follows: 530 Syrian refugees from Turkey and 120 Congolese refugees from southern Africa. In addition, 100 places were reserved for cases falling within UNHCR's emergency category, irrespective of their region or nation.¹²³ In accordance with the allocation decision, the Finnish Immigration Service carried out two interview missions to Ankara, during which 530 Syrian refugees were selected, and one interview mission to Zimbabwe, during which 120 Congolese refugees were selected. Based on UNHCR documents, Finland also selected 100 refugees defined by UNHCR as emergency cases, representing various nationalities. Consequently, Finland's entire refugee quota for 2017 was fulfilled. The majority of the selected quota refugees arrived in Finland in 2017, and the rest will arrive in 2018. Finland grants residence permits and the required travel documents to the selected persons prior to their arrival in the country.

DEVELOPMENTS RELATED TO QUOTA REFUGEES

The Finnish Immigration Service's project **Pre-departure cultural orientation for quota refugees selected for admission to Finland 2017–2018** prepares quota refugees for arriving and settling in Finland by organising pre-departure cultural orientation and developing related web pages and other materials. The general goal of the orientation is to help quota refugees moving to Finland to get as realistic an understanding as possible of their new

¹²⁰ Metsäniitty, M., Varkkola, O., Waltimo-Sirén, J. & Ranta, H. (2017) Forensic age assessment of asylum seekers in Finland, *International Journal of Legal Medicine*, January 2017, Volume 131, Issue 1, pp. 243–250. <https://doi.org/10.1007/s00414-016-1498-x>. Cited 4 April 2018.

¹²¹ Vaarala, H., Haapakangas, E., Kyckling, E. & Saarinen, T. (2017) Finnish higher education institutions' reactions to the 2015 asylum seeker situation: Motives, goals and future challenges. *Apples – Journal of Applied Language Studies* Vol. 11, 3, 2017, pp. 143–165. <http://apples.jyu.fi/article/abstract/505>. Cited 5 April 2018.

¹²² Since 2001, Finland's annual refugee quota has been 750 individuals, excluding the years 2014 and 2015 when the quota was raised by 300 persons because of the crisis in Syria.

¹²³ The ministerial working group on migration prepares a proposal to the Government on the allocation of the refugee quota, and the proposal is approved by the Minister of the Interior.

home country as well as strengthen the refugees' active participation and skills to help them to integrate in Finland, including providing the opportunity to learn a little Finnish. The orientation provides the participants with the means of facing a new and different life. The project receives funding from the European Union's Asylum, Migration and Integration Fund (AMIF).¹²⁴

Sininauhasäätiö's project **Asumistaidot kiintiökolaisten kotoutumisessa** (Housing skills to support the integration of quota refugees) supports the housing of quota refugees by spreading best practices nationally, organising housing skills courses in municipalities and providing support for housing. At the national level, the project will put together a training package and materials regarding special questions about immigrant housing and proven models to promote integration. In addition, the project will organise national training events for the immigration and housing service providers of municipalities that are receiving quota refugees for the first time. The project receives funding from the European Union's Asylum, Migration and Integration Fund (AMIF).¹²⁵

4.3. Reception

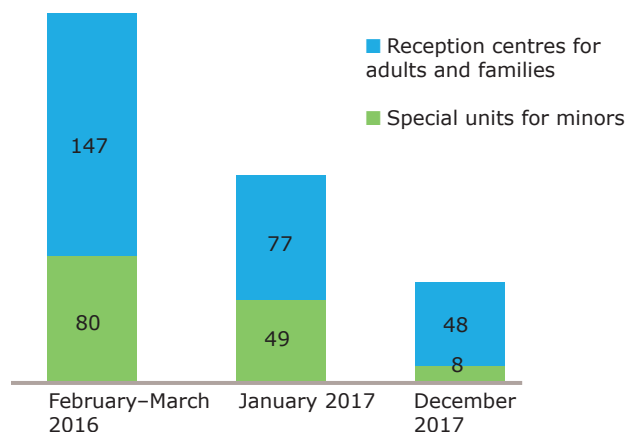
Most of the persons covered by reception services in 2017 sought asylum in Finland in 2015.

The number of asylum seekers has since then decreased considerably, but as has been described above in section 4.1. *Asylum seekers*, the number of subsequent applications was high in Finland in 2017 and, in addition, the asylum processes have been extended for many of the asylum seekers who arrived in Finland in 2015, due to the appeal procedures. The reception capacity was at its peak in February–March 2016, with 227 reception centres in operation and offering capacity for approximately 32,000 individuals. The reduction of the reception capacity began in 2016, when some of the asylum seekers cancelled their applications and returned to their home countries voluntarily. In addition, decision-making at the Asylum Unit of the Finnish Immigration Service picked up speed during the year. At the end of 2016, there were 126 reception centres in operation. All in all, approximately 19,550 individuals were still covered by the reception system. About 14,900 were in units for adults and families and about 700 in units for unaccompanied minors. The rest were in private accommodation. **In 2017, reception capacity was further reduced and adjusted to correspond to the smaller number of new asylum seekers.** At the end of the year, there were only 56 reception centres in operation. There were approximately 13,400 individuals covered by the reception system, of whom 8,900 were in units for adults and families, 74 in units for unaccompanied minors and the rest in private accommodation. Detention capacity was increased during the year from 70 to 80 places.

¹²⁴ Source: The Asylum, Migration and Integration Fund projects. http://eusa-rahastot.fi/documents/3488306/4171114/amif_hankelista_240717.pdf/69085eb1-8167-493f-8586-1109a5af07b8/amif_hankelista_240717.pdf.pdf. Cited 23 March 2018. (Available only in Finnish.)

¹²⁵ Source: The Asylum, Migration and Integration Fund projects. http://eusa-rahastot.fi/documents/3488306/4171114/amif_hankelista_240717.pdf/69085eb1-8167-493f-8586-1109a5af07b8/amif_hankelista_240717.pdf.pdf. Cited 23 March 2018. (Available only in Finnish.)

Change in the number of reception centres from February 2016 to December 2017



Source: The Finnish Immigration Service

LEGISLATIVE AMENDMENTS RELATED TO RECEPTION

The State reception centres were merged into the Finnish Immigration Service from the beginning of 2017.¹²⁶ This change strengthened the Finnish Immigration Service's position as the authority responsible for foreign-national matters. The merger was an administrative change the aim of which was to reduce overlapping in administration and achieve financial savings in the long term. The change did not influence non-state-owned reception centres. In addition to State reception centres, there are centres maintained by municipalities, associations and companies.

DEVELOPMENTS RELATED TO RECEPTION

The Finnish Immigration Service implemented the **reception centre monitoring programme** launched at the beginning of 2016. Reception centre operations had also been monitored before this, but the monitoring programme made monitoring more systematic. The first report on the monitoring programme was completed in September 2017. The Finnish Immigration Service published a press release on the report. The monitoring report indicated that reception centres have mostly operated in an appropriate manner.¹²⁷

Reception operations were planned with the aim of giving residents **an opportunity to lead an independent life**. When reception capacity was reduced, the aim was to favour reception centres in which customers can cook their own meals. In addition, the introduction of a payment card was being prepared in 2017. The payment card is meant to be used for paying financial benefits to asylum seekers. A further aim of the card is to improve asylum seekers' opportunities to engage in gainful employment and earn their own livelihood.¹²⁸

The support provided to asylum-seeker children and families was developed. The Finnish Immigration Service and the Finnish Association for Mental Health launched a project that introduces an intervention method called 'Let's Talk about Children' within the reception system. It is a preventive method that supports the development of children and is targeted at all asylum-seeker families and unaccompanied minors. The project will improve the functional capacity and competence of reception centres to take children into account as part of everyday routines. The Let's Talk about Children project is funded by the European Union's Asylum, Migration and Integration Fund (AMIF).¹²⁹

A model for the prevention and control of asylum seekers' problematic behaviour was created. A three-stage model was introduced, according to which reception centres will operate in relation to customers who behave in a challenging manner or who cause disturbances. There was also public discussion about the possibility of establishing separate centres for challenging customers. However, after looking into the matter the Finnish Immigration Service and the National Police Board came to the conclusion that the best solution is to strengthen the professional skills of employees at all reception centres. Very disruptive behaviour is quite rare. In addition, placing asylum seekers who behave in a problematic way in one location could pose a major risk. For this reason, the general rule will continue to be that the problematic behaviour of an asylum seeker is addressed at the respective reception centre.¹³⁰

The National Institute for Health and Welfare and the Finnish Immigration Service launched a project called Terttu in 2017 to **develop the initial health examination of asylum seekers**. The project will

¹²⁶ Amendments to the Act on the Finnish Immigration Service 1160/2016 and the Act on the Reception of Persons Applying for International Protection 1161/2016. (Available only in Finnish.)

¹²⁷ Finnish Immigration Service, press release 20 September 2017: Reception centre operations have mostly fulfilled expectations.

¹²⁸ Source: Reception Unit of the Finnish Immigration Service.

¹²⁹ Finnish Immigration Service, press release 7 November 2017: More support for asylum-seeker families and children in reception centres.

¹³⁰ Finnish Immigration Service, press release 22 February 2017: Particularly challenging asylum seekers to receive intensified support.

first collect information on the health, well-being and service needs of asylum seekers who have arrived in Finland. Based on this information, a national model will be developed for identifying the various service needs of asylum seekers. The Finnish Immigration Service will be responsible for implementing the model in reception centres. The project receives funding from the European Union's Asylum, Migration and Integration Fund (AMIF). The project will continue until 2019.¹³¹

The integration of asylum seekers into Finnish society was promoted. The Oulu reception centre, the National Police Board and the Police University College launched a joint project to develop asylum seekers' conception of civil and human rights and to prevent criminal activity. The project receives funding from the European Union's Asylum, Migration and Integration Fund (AMIF).¹³²

RESEARCH RELATING TO RECEPTION

An abstract of the study *Adult asylum seeker and refugee clients' problem definitions in therapeutic conversations* by Olli Snellman, Jaakko Seikkula, Jarl Wahlström and Katja Kurri was published in the journal *Kuntotus (Rehabilitation)*.¹³³ The study examined how six adult asylum seeker and refugee clients express their problems in therapeutic conversations. This study aimed to find out primarily what kind of problems the clients present, and also how these problems affect them and what caused the problems. Five problem categories emerged from the analysis: experiences of injustice in home country; anxious ideations originating from past traumatic experiences; fear for the future; worries and feelings of guilt concerning relatives; and problems of self-agency, self-efficacy and life management. Both pre-migration and post-migration factors caused problems. Different clients had different sets and compositions of problems. Fear of deportation was a common cause for fear to clients. Experiences of injustice and betrayal in the home country caused extreme distress to all clients.

¹³¹ Website of the National Institute for Health and Welfare, "Turvapaikanhakijoiden alkuterveystarkastuksen valtakunnallinen kehittämishanke (TERTTU)" ("Developing the health examination protocol for asylum seekers in Finland: A national development project [TERTTU]"). <https://thl.fi/sv/study-ja-associate-professional/hankkeet-ja-ohjelmat/asylum-seeker-initial-health-examination-valtakunnallinen-kehittamishanke-terttu>. Cited 23 March 2018. (Available only in Finnish.)

¹³² Finnish Immigration Service, press release, 24 May 2017: Turva project seeks to promote asylum seekers' integration into Finnish society.

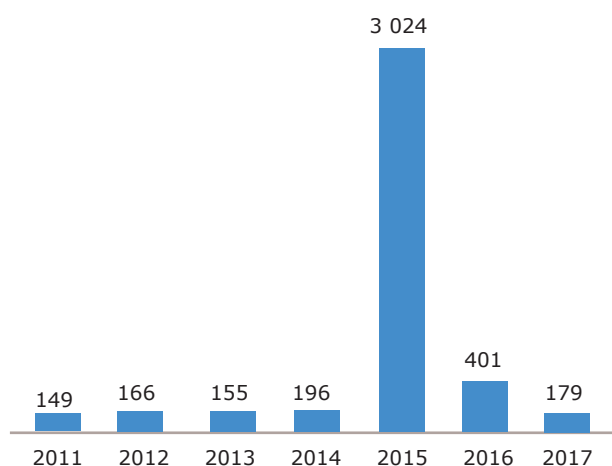
¹³³ Snellman, O., Seikkula, J., Wahlström, J & Kurri, K. (2017), Aikuisten turvapaikanhakija- ja pakolaisasiakkaiden terapeuttisissa keskusteluissa tekemät ongelmanmäärittelyt (Adult asylum seeker and refugee clients' problem definitions in therapeutic conversations). *Kuntotus-lehti 2/2017 (Rehabilitation journal)*, pp. 19-33. <https://kuntoutussaatio.fi/assets/files/2017/06/Kuntotus-lehti-tiivistelm%C3%A4-1-2-2017.pdf>. Cited 5 April 2018. (Available only in Finnish.)

5. Unaccompanied minors and other vulnerable groups

5.1. Unaccompanied minors

A total of 179 unaccompanied minors applied for asylum in Finland in 2017. Of them, 37 were relocated to Finland from Greece or Italy under the EU relocation scheme.¹³⁴ The number of unaccompanied minors who arrived in Finland to apply for asylum was 142, decreasing roughly to the same level as before 2015. The high number of unaccompanied minors who entered Finland in 2015 caused a clear spike in annual asylum-seeker numbers, and in 2016, the number was still double when compared to the pre-2015 level. The fluctuations in asylum-seeker numbers in recent years show that the situation can change dramatically very quickly.

Unaccompanied minor asylum seekers in Finland 2011–2017



Source: The Finnish Immigration Service

Of the unaccompanied minor asylum seekers who entered Finland, 38 were Syrians, 27 were Afghans, 21 were Somalis and 12 were Algerians. Nearly all of the Syrians were relocated from Greece or Italy, while the other nationalities arrived in Finland purposely.

In 2017, a total of 235 decisions were made on asylum applications submitted by unaccompanied minors.¹³⁵ The figure was clearly lower than in the previous year, when the backlog of asylum applications filed in 2015 was being cleared, resulting in a record number of decisions (2016: 1,824). **Positive decisions accounted for 80 per cent of all decisions.** In absolute numbers, this is 187 positive residence permit decisions, with 117 cases involving the granting of international protection and 70 cases having grounds other than international protection. The residence permits on the grounds of international protection granted either asylum (32 permits) or subsidiary protection (85 permits). For unaccompanied minors, a residence permit granted on grounds other than international protection usually means a residence permit on compassionate grounds. A residence permit is granted on compassionate grounds when there are no grounds for granting international protection but returning the person to his or her home country would be otherwise unreasonable from a humane point of view. For unaccompanied minors, this is often associated with a case in which it is not clear who would take care of the minor when he or she returns to the home country. **The number of negative first-instance decisions issued to unaccompanied minor asylum seekers was 21.** The relative proportion of negative decisions with regard to unaccompanied minors was nine per cent. From summer 2016 to November 2017, the share of negative first-instance decisions was higher than before. Before 2016, negative decisions issued to unaccompanied minors were rare: they involved individual cases in which there were no grounds for international protection, the parents or guardians of the minor had been successfully traced and the authorities had been able to ensure adequate reception during the asylum process. Usually tracing was unsuccessful and adequate reception could not be ensured. In such cases, unaccompanied minors were granted residence permits on compassionate grounds. From summer 2016 to November 2017, the decision practice differed from what is described above: it was then considered that if the minor is in regular contact with his or her parents or guardians, he or she

¹³⁴ See also section 4.1. *Asylum seekers: Participation in EU-level operations.*

¹³⁵ These figures do not include decisions made to unaccompanied minors who were relocated to Finland from Greece or Italy under the EU relocation scheme.

can return to them safely and be issued with a negative residence permit decision and a removal decision. The Supreme Administrative Court overturned two such decisions in November 2017 stating that Article 10 (2) of the Return Directive requires that the Finnish authorities ensure the adequate reception of an unaccompanied minor upon return.¹³⁶ After the Supreme Administrative Court's decisions, the Finnish Immigration Service changed its decision practice to correspond to the practice used before 2016: the stipulation of the Return Directive is again considered to require that the Finnish Immigration Service has been able to ensure the adequate reception of the minor upon return before a negative decision and a removal decision can be issued. In addition to the positive and negative decisions made, in 2017 twenty applications expired either after the asylum seeker had cancelled his or her application or had disappeared from the reception centre, and seven applications were dismissed as per the Dublin Regulation, which forms the basis for determining who is responsible for processing an application.

In addition to asylum decisions, attention was paid in 2017 to new fixed-term residence permits issued for unaccompanied minors in Finland. Previously, those who had been issued with their first residence permit on compassionate grounds were usually issued with a new fixed-term residence permit for four-years, following which the young person in question was entitled to permanent residence. Nor was a reassessment concerning the grounds of the residence permit carried out when the person came of age, provided that there was no special reason to consider the rejection of an extended permit and deportation. From the beginning of 2017, the processing of all extended permit applications was transferred from the Police to the Finnish Immigration Service.¹³⁷ The Permit Procedure Guidelines of the Finnish Immigration Service were updated in September 2017. According to them, a person invoking compassionate grounds must also specify the grounds for the residence permit at the time of applying for a new fixed-term residence permit. The grounds for the residence permit are thus re-examined when considering the extended permit. As a rule, the extended permit is granted if the conditions have not changed considerably. The consid-

eration leading up to the decision also takes into account the young person's schooling and integration into Finland, among other things. The change in the extended permit practice caused uncertainty and concern in both the young persons and the people who work with them. The matter was also featured in the media.¹³⁸ The Finnish Immigration Service assured that the aim of the change was not to reduce the share of positive residence permit decisions but to ensure that decisions are based on appropriate consideration. The agency also wants to emphasise the importance of integration in consideration.¹³⁹

LEGISLATIVE AMENDMENTS AND OTHER DEVELOPMENTS RELATED TO UNACCOMPANIED MINORS

Legislative amendment on the residence requirement of a child entered into force on 1 February 2017.¹⁴⁰ The residence requirement is an alternative to the detention of a minor who has been issued with a negative asylum decision and it can be imposed only when the prerequisites of detention are fulfilled. The residence requirement is a milder alternative to detention and reduces the need for detention. The residence requirement means that a child is ordered to live in and report to a certain reception centre daily. The residence requirement may last up to one week and can be extended by no more than another week. The aim of a residence requirement imposed on a child is to facilitate removal from the country. The residence obligation can be imposed on an unaccompanied minor who has reached the age of 15 and who has been issued with a final negative asylum decision and a return decision.

In 2017, the Finnish Immigration Service's development efforts related to unaccompanied minors applying for asylum continued to be influenced by the large number of asylum seekers in 2015 as well as the resulting large number of new employees hired in 2016 and their training needs. **The Finnish Immigration Service increased the training related to minors provided for the senior advisers of the Asylum Unit.** In addition, regional unaccompanied minor liaison officers were appointed for all offices of the Finnish Immigration Service, in order to improve guidance and communication in matters relating to unaccompanied minors.¹⁴¹

¹³⁶ See below: *Case law related to unaccompanied minors.*

¹³⁷ See Section 3.4. *Other developments related to legal migration.*

¹³⁸ Aamulehti 6 October 2017: Migri on antanut yhden vuoden jatko-oleskelua alaikäisille turvapaikanhakijoille, vaikka tarkoitus oli antaa kaksi vuotta. (Migri has issued a unaccompanied minors with residence permit for one year only, even though it was meant to be issued for two years). (Available only in Finnish.)

¹³⁹ Finnish Immigration Service, press release 5 April 2018: Jatkolupa yksintulleille alaikäisille myönnetään tällä hetkellä yleensä 2 vuodeksi (An extended permit to unaccompanied minors is generally issued for 2 years at the moment). (Available only in Finnish.)

¹⁴⁰ Aliens Act, Section 120 b. Legislative amendment 49/2017.

¹⁴¹ Source: Asylum Unit of the Finnish Immigration Service.

The carrying out of medical age assessments was transferred from the University of Helsinki to the National Institute for Health and Welfare from 1 January 2017.¹⁴² The Finnish Immigration Service also revised its practices regarding age assessment. At the end of the year the Finnish Immigration Service updated its guidance regarding age assessment (MIGDno-2017-1026: Personal data and age assessment of a person seeking international protection). The update included e.g. changing the Finnish Immigration Service’s interview practices in relation to age assessment, so that the applicant and his or her representative are now heard before changing the applicant’s status from minor to adult on the basis of the age assessment.¹⁴³

The serving of positive decisions made by the Finnish Immigration Service was changed. Previously, a positive decision issued to an unaccompanied minor asylum seeker aged 15 to 17 was sent only to the minor’s representative, who informed the applicant in the manner that they deemed best. Under the new practice, the Finnish Immigration Service will communicate all positive decisions issued to unaccompanied minor asylum seekers to both the applicant and his or her representative through an interpreter.¹⁴⁴ The change was based on a decision made by the Supreme Administrative Court.¹⁴⁵

In February, Save the Children Finland launched a project *Perhehoito kotouttaa!* to develop the **family care** provided for unaccompanied minors. The project recruits families to act as family caregivers for minors who are in Finland without parents or guardians and who have been issued with a residence permit. The families are provided with coaching before a minor is placed in the family. The project will also create a model to support the family caregivers and the children and young people. The project receives funding from the European Union’s Asylum, Migration and Integration Fund (AMIF). The project will continue until 2019.¹⁴⁶ The launching of family placements was reported in media at the end of the year. An article by the national broadcasting company Yle reported that a retired couple had offered a home for Ali, an Afghan boy, and that everything had gone well. According to the article, only a few children were currently living in families and more families were needed.¹⁴⁷

CASE LAW RELATED TO UNACCOMPANIED MINORS

In two of its yearbook decisions, the Supreme Administrative Court gave its opinion on **in which situation an unaccompanied minor can be returned to his or her home country**. One of the cases involved a Moroccan citizen who had arrived in Finland as an unaccompanied minor. The Finnish Immigration Service had issued the minor with a removal decision in connection with a negative asylum decision. The minor was 17 years old at the moment of decision-making. He had told that he had a mother and an adult sister in Morocco with whom he was in contact. The Supreme Administrative Court stated in its decision that the fact that a minor has said that they are in regular contact with their family members is not in itself sufficient proof of the fact that the minor will be returned to his or her family member or that there would be adequate reception facility for them in the country of origin. In addition, the said minor was in custody at the moment of decision-making. The Supreme Administrative Court further stated that the minor cannot be removed as long as he is subjected to child protection measures in Finland.¹⁴⁸ The other case involved a thirteen-year-old Iraqi child, who had arrived in Finland with his uncle, and whose family lived in Baghdad. The Finnish Immigration Service had issued the child with a return decision in connection with a negative asylum decision concluding that the child could return to his home country with his uncle who could ensure his safe return. In addition, the Finnish Immigration Service referred to the Assisted Voluntary Return programme of the IOM stating that the returns of unaccompanied minors are usually arranged through the AVR-programme, in cooperation with the child’s representative and social worker as well as the guardians in the country of return and hence a safe return of the child can be ensured. The Supreme Administrative Court stated in its decision that that the authorities of Finland are responsible for ensuring safe return and adequate reception conditions. According to the Supreme Administrative Court, a relative who has sought asylum in Finland at the same time as a minor cannot ensure his or her safe return. Nor can the minor be expected to participate in the AVR-programme, and hence his return could not be ensured through assisted voluntary return ei-

¹⁴² Legislative amendment 501/2016. (Available only in Finnish.)

¹⁴³ Source: Asylum Unit of the Finnish Immigration Service.

¹⁴⁴ Negative decisions will continue to be served by the Police.

¹⁴⁵ Source: Asylum Unit of the Finnish Immigration Service.

¹⁴⁶ Source: The Asylum, Migration and Integration Fund projects. http://eusa-rahastot.fi/documents/3488306/4171114/amif_hankelista_240717.pdf/69085eb1-8167-493f-8586-1109a5af07b8/amif_hankelista_240717.pdf.pdf. Cited 23 March 2018. (Available only in Finnish.)

¹⁴⁷ Yle News, 22 December 2017: “Onhan suomalaisilla perheilläkin murrosikäisiä” – afganistanilainen Ali sai kodin eläkeläispariskunnan luota (“Finnish families have teenagers as well” – a retired couple gives a home to Ali from Afghanistan). <https://yle.fi/uutiset/3-9989974>. Cited 23 March 2018. (Available only in Finnish.)

¹⁴⁸ KHO:2017:172

ther. Therefore, the minor could not be issued with a removal decision.¹⁴⁹

RESEARCH ON UNACCOMPANIED MINORS

An article by Mervi Kaukko *The CRC of Unaccompanied Asylum Seekers in Finland* was published in the Journal of Children's Rights.¹⁵⁰ According to the UN Convention on the Right of a Child (CRC), all children have the right to participate in decision-making concerning them. This article shows how the conceptualisation of childhood affects the implementation of the CRC, especially Article 12 on participation, focusing on unaccompanied asylum-seeking children in Finland. This article adopts an intersectional view, in which children are seen not as future adults or citizens but as current rights-holders, and acknowledges the complexity of children's reality where ethnicity, gender and past experiences are interrelated with the conception of childhood. Based on participatory action research with 12 unaccompanied girls, this article shows that they have justified views on their rights during the asylum process, and that those views should be heard and acted upon.

An article *Housing pathways, not belonging and sense of home as described by unaccompanied minors* by Outi Kauko and Hannele Forsberg appeared in the Nordic Social Work Research journal.¹⁵¹ The article reports the housing pathways of unaccompanied minors and refugee children in Finland. Of special interest are possible experiences of unaccompanied minors of not belonging as part of the relocations they have faced, and whether unaccompanied minors' descriptions of their housing pathways include experiences of belonging and a sense of home that could be thought to assist with coping. As a result, for most of them, changes of residence were moderate in number and some of them had no memories of having moved. Some, however, had been relocated frequently. Nevertheless, the meanings attributed by the unaccompanied minors to their housing locations were similar in nature. The most painful experiences of not belonging were particularly associated with the arrival in Finland. Unaccompanied minors highlighted many factors – such as an ordered everyday life – which a receiving country may use to help them in recovering a sense of place, belonging and future safety.

5.2. Other vulnerable groups

In 2017, the Finnish Immigration Service was planning the **founding of another accommodation unit for asylum seekers in need of special and intensified support**. Since 2016, the Finnish Immigration Service has maintained a small unit with 20 places as part of an existing reception centre. Asylum seekers placed in this unit have various symptoms of mental health problems that are considered not to necessitate hospital care but do require support that a normal reception centre cannot provide.¹⁵²

¹⁴⁹ KHO:2017:173

¹⁵⁰ Kaukko, M. (2017). The CRC of Unaccompanied Asylum Seekers in Finland. *International Journal of Children's Rights*, vol 25, no 1. pp. 140-164.

<http://booksandjournals.brillonline.com/content/journals/10.1163/15718182-02501006>. Cited 5 April 2018.

¹⁵¹ Kauko, O. & Forsberg, H. (2017). *Housing pathways, not belonging and sense of home as described by unaccompanied minors*. *Nordic Social Work Research*. <https://doi.org/10.1080/2156857X.2017.1343743>. Cited 5 April 2018.

¹⁵² Source: Reception Unit of the Finnish Immigration Service.

6. Integration

LEGISLATIVE AMENDMENTS AND OTHER DEVELOPMENTS RELATED TO INTEGRATION

Basic education

In future, migrants will be able to **access basic education throughout the year**. The funding of basic education changed on 1 January 2017.¹⁵³ Under the new funding system, education providers will receive funding for every course completed. Previously, funding was dependent on the number of students enrolled in the educational institution on a specific day of the year, which was 20 September. In practice, this meant that all courses began in autumn and it was not possible to start basic education at other times of the year. The change in the funding system ensures that basic education can be accessed throughout the year. The aim of the change is to shorten waiting times and study paths, contributing to the integration of migrants who participate in basic education.¹⁵⁴

Migrants are offered **more places in basic education**. The Ministry of Education and Culture gave private providers of basic education an opportunity to raise the number of student places. Most of these private education providers are folk high schools. This was a response to the increased need for basic education among migrants who are over the compulsory education age. A further aim of the change is to shorten waiting times and study paths.¹⁵⁵

The development of linguistic capabilities was emphasised in basic education for adults. In 2017, preparations were made for the entry into force of the legislative change regarding basic education for adults¹⁵⁶, approved the year before. After the entry into force of these amendments in January 2018, basic education for those over the compulsory education age will be composed of two stages: an initial and a final stage. Each student's study path will be individual, depending on his or her starting level, and not all students will complete all stages. Previous studies and competencies gained by other means will be accredited. The purpose of the initial stage is to ensure, where necessary, that the student has the required study and information skills to enable him

or her to participate in the final stage of basic education or in other education and training. The teaching of literacy skills will be integrated into the initial stage of basic education, the focus being on learning the language of instruction (Finnish or Swedish). At the initial stage, attention will also be paid to life skills and integration into Finnish society. The final stage includes the main points of basic education. The objective of the final stage is to make students over the compulsory education age eligible for further studies, and to ensure that they receive a certificate of basic education. On 12 June 2017, the Finnish National Agency for Education approved the National Core Curriculum for Basic Education for Adults,¹⁵⁷ based on which education providers draw up provider-specific curricula, so that they are ready for implementation on 1 January 2018.

The use of liberal adult education in providing migrants with literacy studies will increase. A legislative amendment to the Act on Liberal Adult Education was approved in December 2017, with the aim of diversifying the opportunities of migrants to study reading and writing skills, as well as accelerating their paths to education, training and employment.¹⁵⁸ Liberal adult education institutions have long experience in developing and providing education that meets the needs of migrants. These institutions include adult education centres, folk high schools, summer universities and study centres. The amendment, which will enter into force in January 2018, creates a new education model that makes use of liberal adult education in providing migrants with literacy studies. The amendment also improves the conditions for education development by increasing the predictability of funding. Following the amendment, the state funding of liberal adult education will be raised to 100 per cent if the education is approved to be a part of the student's integration plan. Usually the state funding of liberal adult education is 57 or 65 per cent. Since the state funding of the education in question is 100 per cent, no fees will be collected from students if the education is part of the student's integration plan. The education is targeted especially at those migrants who do not need basic education or who want to study part-time, such as parents who are taking care of children at home.

¹⁵³ Legislative amendments 1486/2016 and 1487/2016. (Available only in Finnish.)

¹⁵⁴ Source: Ministry of Education and Culture.

¹⁵⁵ Source: Ministry of Education and Culture.

¹⁵⁶ Legislative amendments 1507/2016 and 1508/2016. (Available only in Finnish.)

¹⁵⁷ Finnish National Agency for Education, Aikuisten perusopetuksen opetussuunnitelman perusteet 2017 (National Core Curriculum for Basic Education for Adults). OPH-1280-2017. Regulation 12 June 2017. http://www.oph.fi/download/184338_AIPE_maarays_fi2017.pdf. Cited 30 April 2018. (Available only in Finnish.)

¹⁵⁸ Legislative amendment 965/2017. (Available only in Finnish.)

Vocational education

The vocational education reform implemented in 2017 also affects the vocational education of migrants. The Act on Vocational Education (531/2017) was approved on 17 August 2017. After the entry into force of the Act in January 2018, **vocational education can be applied for throughout the year**, enabling places to be offered in the middle of the year, for example, to migrants right after integration training. The new qualification system increases opportunities for individual choices within study programmes and enables flexible study paths. Students can now complete entire qualifications or parts of them. A migrant can, for example, work towards a qualification in stages if the entire qualification feels like too large a goal at first. In future, a personal study plan is drawn up for every student, making it possible to take into account the individual needs of migrants and find the most motivating way to study for everyone. Where necessary, studies supporting learning capabilities can be offered as part of studies leading to a qualification so as to strengthen the student's study skills, such as linguistic, mathematical or computer skills or study techniques.¹⁵⁹

In addition to the year-round application system mentioned above, applications for vocational upper secondary education and training can still also be submitted through the joint application system. The vocational education reform also facilitated the latter application process, as the **compulsory language test is no longer required when applying for vocational upper secondary education and training** through the joint application system. This improves the opportunities of migrants and others with insufficient proficiency in Finnish or Swedish to access vocational education, complete a qualification and integrate into the Finnish labour market. It will be at the training provider's discretion to assess, during student selection, whether the student's language skills are sufficient.¹⁶⁰

The vocational education reform also aims to **promote the linguistic capabilities of migrants as well as other basic skills needed at work and in life**. Under the new legislation, all vocational upper secondary qualifications will contain common parts to ensure that all those who complete such a qualification have the basic skills needed at work and in

life, the know-how needed in all sectors, as well as similar capabilities for pursuing further studies and life-long learning. These common parts are communication and interaction skills, mathematical and science skills, and society and working life skills. Migrants can also include optional studies in their qualifications, such as studies in Finnish or Swedish or in society and working life skills, and thereby enhance their opportunities to succeed in the Finnish labour market.¹⁶¹

Employment

The Ministry of Economic Affairs and Employment states that if immigration is to be turned into a resource, Finland needs a **comprehensive and cross-sectoral migration and integration policy**, aligned with the employment, economic development, innovation, education and regional policies. This objective will be advanced as part of the Talent Boost programme (mentioned above in Section 3.1 *Labour migration*). The aim of the programme is to systematically link international talents' knowledge about countries of destination, their international networks and other expertise with the growth and internationalisation services and innovation activities of companies.¹⁶²

The vocational education reform mentioned above in the section titled Vocational education will also bring changes to the integration of migrants into the labour market. Under the new legislation, **on-the-job training will increase and become more varied and the employment threshold will be lowered**. Training in connection with practical duties can be provided at a workplace outside the training provider's premises based on an apprenticeship or training agreement.¹⁶³

Social security

A legislative project to analyse the allocation of Finland's residence-based social security in international circumstances continued in the Ministry of Social Affairs and Health in 2017.¹⁶⁴ The issues analysed are the grounds for benefits paid to immigrants and emigrants as well as their allocation and appropriateness. A Government Proposal on changes to residence-based social security is to be submitted to Parliament in autumn 2018. The legislative project

¹⁵⁹ Source: Ministry of Education and Culture.

¹⁶⁰ Source: Ministry of Education and Culture.

¹⁶¹ Source: Ministry of Education and Culture.

¹⁶² Source: Ministry of Economic Affairs and Employment.

¹⁶³ Source: Ministry of Education and Culture.

¹⁶⁴ The topic was already reported on in the 2016 Annual Report on Migration and Asylum.

related to residence-based social security is part of the Ministry of Social Affairs and Health's 'Services to be based on customer needs' key project. An independent analysis of the economic effects of immigration was also conducted as part of the ongoing project in 2017. The analysis was published in December 2017. The analysis is discussed below in the section titled *Research on integration*.

DEVELOPMENTS RELATED TO INTEGRATION

The Ministry of Economic Affairs and Employment granted **11 organisations a total of EUR 685,000 for activities in support of integration for 2017**. Funding was given to national, established organisations engaged in integration work, with the aim of advancing the integration activities of local associations. The idea was that national organisations would share their expertise and integration models with smaller local associations. The Ministry of Economic Affairs and Employment also funded the operations of the organisation network coordinated by the Finnish Red Cross. The network aims to coordinate and develop third-sector integration activities, as well as prevent racism and ethnic discrimination and promote interaction between different population groups.¹⁶⁵

The European Social Fund (ESF) again funded several integration-related projects in 2017. Many projects that had been launched in previous years continued their operation, such as the Kotona Suomessa (At Home in Finland) project and its several sub-projects.¹⁶⁶ An example of a new project set in motion in 2017 is the **Ote työhön** (Catch up with Work) project implemented by Työväen Sivistysliitto. The project will create a new model for promoting the transition to employment, education and training of persons with immigrant background who have been unemployed for a long time, especially women with a low level of education. A comprehensive network has been built around the project, consisting of trade unions, employer partners, education organisations and organisations that work with the target group. The aim of the project is to improve the employment opportunities of the migrants participating in the project – especially women – who have been out of work for a long time. Long-term goals include

more active participation of trade unions in the employment and integration of migrants as well as positive changes in workplaces that will, in future, promote the employment of migrants and their more equal participation in workplace communities. Another example is a project launched at the University of Jyväskylä, **Perustaidot haltuun: malli maahanmuuttajien opetus- ja ohjaushenkilöstön koulutukseen** (Getting a grip on basic skills: pedagogical design for teachers and advisers in migrant education), which aims to develop and pilot a national training model for strengthening the basic skills of adult migrants and developing the skills of their teachers and advisers. The project aims to promote the access of adult migrants to further training or employment. The project focuses on developing the professional skills of the teachers and advisers of migrants who have a low level of education and migrants who are highly qualified. A further aim of the project is to develop teacher training nationally, particularly in relation to the teaching of basic skills to adult migrants.¹⁶⁷

In 2017, integration projects also received funding from the Asylum, Migration and Integration Fund (AMIF). For example, the **Järjestöistä voimaa kotoutumiseen** (A boost to integration from organisations) project of the Centre for Economic Development, Transport and the Environment for Uusimaa is improving cooperation between organisations and the authorities. A further aim is to intensify inter-organisational cooperation. The project will create an information system to help both the employees who provide migrants with counselling and the migrants themselves to find the services of organisations more effectively. In addition, there will be seminars and training to motivate organisations and authorities to network and launch joint development activities. The **Sylvia 3** project of the Ministry of Economic Affairs and Employment was a continuation of the previously implemented Sylvia and Sylvia II projects. The aim of the Sylvia projects is to advance the finding of placements in municipalities for persons who have been issued with a residence permit on the grounds of international protection. The project provides municipalities with additional financial support for reception, increases the know-how of municipal employees, decision-makers and persons in positions of trust in questions related to international protection and the

¹⁶⁵ Source: Ministry of Economic Affairs and Employment.

¹⁶⁶ This subject is covered more thoroughly in the EMN Annual Report on Migration and Asylum in 2016.

¹⁶⁷ Source: Structural Fund Information Service, ERDF and ESF projects in Finland during the 2014–2020 programme period. <https://www.eura2014.fi/rrtiepa/>. Cited 27 March 2018.

reception of refugees, and aims to influence prevailing attitudes. Another project, **Täsmäohjaus pakolaisten kuntiin siirtymisen tueksi (OSKU)** (Targeted guidance to support the transfer of refugees to municipalities, OSKU), also aims to boost the transfer of refugees to municipalities. The purpose of the project is to accelerate and harmonise the transfer to municipalities of those who have been issued with a residence permit on the grounds of international protection by ensuring that they find housing and can move without delay as well as by creating conditions that promote permanent settlement in the area. This aim can be reached by stepping up the cooperation between the authorities and reception centres, providing refugees with information about the housing, employment and study opportunities in different areas as well as by creating permanent regional cooperation networks with parties working in the field of housing, including landlords, housing advisers and providers of supported housing. The project is being coordinated and managed by the Centre for Economic Development, Transport and the Environment for Southwest Finland, and the participants include the Centres for Economic Development, Transport and the Environment for Uusimaa, Southeast Finland, Häme, Pirkanmaa, Central Finland, North Ostrobothnia and Lapland. Åbo Akademi launched the **Stig in! Astu sisään! Come in!** project, in which expertise in and experiences of the integration of refugees is shared through meetings in bilingual municipalities as well as through networking and a bilingual project portal across the country. The project is being implemented in all bilingual areas in Finland, with meetings being held in different parts of Ostrobothnia, Southwest Finland and Uusimaa.¹⁶⁸

RESEARCH ON INTEGRATION

A study report *Kotoutumisen seurantajärjestelmän kehittäminen Helsingin kaupungilla (Developing a system for following the progress of immigrant integration in the city of Helsinki)*¹⁶⁹ looks at the **development of a follow-up system for the progress of immigrant integration**. There is a growing need for knowledge on how immigrants integrate into Finnish society and how successful integration measures have been. The idea of the present study

report is to launch a discussion on how to develop a system for following the progress of immigrant integration in Helsinki and Finland. This study report provides concrete suggestions for steps to be taken and things to be developed that could be of help in elaborating the follow-up system in a more planned manner.

A number of studies published in 2017 focused on the labour market integration of immigrants:

A report *Maahanmuuttajat ja työvoimapolitiittisten toimenpiteiden vaikuttavuus (Immigrants and the impacts of labour policy methods)*¹⁷⁰ published by the Ministry of Economic Affairs and Employment examines the **impacts of labour policy measures on immigrants with an integration plan prepared for them** in 2003 or 2008. The study finds that immigrants who had participated also in other measures besides the integration training had been more successful in finding employment than those who had not participated in any measures or who had participated only in the integration training. The recommendation arising from the study is that these measures should be targeted earlier and to larger numbers of immigrants than is currently the case. The study also shows that the overall employment situation may have a greater impact on how immigrants find employment than in the case of other workforce.

The book *Immigrants and the Labour Markets: Experiences from abroad and Finland*¹⁷¹ edited by Elli Heikkilä focuses on the position of immigrants in the labour markets. Employment is one of the main foundations for the successful integration of immigrants. What has often been raised in research on and discussions of the issue in societies is the fact that it is more difficult for immigrants to find a job, especially a job that corresponds to their educational background, than it is for the native population. As a result, the former often have significantly higher unemployment rates than the latter. This is naturally connected to economic cycles, which affect the demands for labour during both boom times and recessions. The purpose of this book is to broaden our understanding and to explore labour issues

¹⁶⁸ Source: The Asylum, Migration and Integration Fund projects. http://eusa-rahastot.fi/documents/3488306/4171114/amif_hankelista_240717.pdf/69085eb1-8167-493f-8586-1109a5af07b8/amif_hankelista_240717.pdf.pdf. Cited 23 March 2018. (Available only in Finnish.)

¹⁶⁹ Saukkonen, P. (2017), *Kotoutumisen seurantajärjestelmän kehittäminen Helsingin kaupungilla*. (Developing a system for following the progress of immigrant integration in the city of Helsinki). Helsinki: City of Helsinki. https://www.hel.fi/hel2/tietokeskus/julkaisut/pdf/17_08_31_Tutkimuskatsauksia_2_Saukkonen.pdf. Cited 5 April 2018. (Available only in Finnish.)

¹⁷⁰ Aho, S. & Mäkiäho, A. (2017), *Maahanmuuttajat ja työvoimapolitiittisten toimenpiteiden vaikuttavuus*. (Immigrants and the impacts of labour policy methods). Helsinki: Ministry of Economic Affairs and Employment. http://julkaisut.valtioneuvosto.fi/bitstream/handle/10024/80048/TEMjul_26_2017_verkkojulkaisu.pdf?sequence=1&isAllowed=y. Cited 5 April 2018. (Available only in Finnish.)

¹⁷¹ Heikkilä, E. (ed.) (2017), *Immigrants and the Labour Markets: Experiences from abroad and Finland*. Turku: Migration Institute of Finland. <http://kauppa.siirtolaisuusinstituutti.fi/product/204/immigrants-and-the-labour-markets>. Cited 5 April 2018.

and immigration from different perspectives as well as other specific themes from a wide range of viewpoints, including theoretical and empirical analyses. The chapters highlight immigrant experiences both from abroad and Finland.

A research report ***Labor Market Integration of Refugees in Finland***¹⁷² published by the VATT Institute for Economic Research documents Finland's policy response to the increase in asylum applications in 2015 and the labour market performance of earlier immigrants living in Finland. Immigrants born in Afghanistan, Iraq and Somalia had substantially lower employment rates, earned less and received more social benefits than other immigrant groups or natives in 1990–2013. The immigrant-native gaps in employment and earnings decreased over time but remained large. Ten years after arriving in Finland, the average earnings of immigrant men from these countries were only 22–38 percent of the average earnings of native men of the same age. The relative earnings of women were even smaller. Furthermore, the difference in equivalence-scaled social benefits persisted over time despite the narrowing of earnings gaps.

A study by Anu Yijälä and Maria Nyman ***Living in Limbo: Qualitative case study of skilled Iraqi asylum seekers in Finland***¹⁷³ is a qualitative research of skilled English speaking Iraqi asylum seekers, thus covering only a fraction of Iraqis who came to Finland during 2015–2016. The focus of the study is on factors potentially relevant for a successful labour market integration among this particular group of asylum seekers, given that they are granted international protection. According to the results of the study, the difficult experiences in Iraq and the arduous trip have left their mark on those who managed to escape from Iraq. Based on the results, it was evident that providing, for example, some kind of low-barrier internships or even temporary work contracts was a preferred option. Furthermore, after realising that the reception allowance is actually collected from tax payments they also thought this to be the most likely reason behind the negative attitudes among some Finns towards asylum seekers. The results of this study reflect a high motivation of

the participants to adapt to Finnish society and culture, strengthened by the observation that contacts with Finns were very much sought after.

Barbara Bergbom's PhD dissertation ***Immigrants' and Natives' Intra- and Intercultural Co-worker Relations and Their Associations With Employee Well-being: A study in an urban bus transportation company***¹⁷⁴ consists of three studies exploring relations among immigrant and native employees, exposure to workplace bullying and the associations of intra- and intercultural co-worker relations with employee well-being. The three studies use a cross-sectional data set gathered by surveys in 2006 as part of a larger study entitled "Multicultural work organizations – immigrant workers' integration, well-being, safety and equitable personnel selection", conducted at the Finnish Institute of Occupational Health. The results showed that intra-cultural co-worker relations were in general perceived as more positive than intercultural co-worker relations, among both immigrants and natives. The greater the distance, the less positive were the relations perceived. The greater the distance, the greater was also the risk of being subjected to bullying. On the other hand, the more positive the co-worker relations were perceived to be, the higher were also the levels of job satisfaction and psychological well-being.

An article by Tytti Steel and Marjut Jyrkinen ***Searching for Employment: Highly Educated Immigrant Women and Combined Capabilities*** was published in the journal *Research on Finnish Society*.¹⁷⁵ The paper addresses the ways in which highly educated immigrant women encounter and experience employment services in Finland. The qualitative study examines a group of women who have experience with both governmentally funded Employment and Economic Centre services (TE Services) and services offered by the third sector. The research question in the paper is as follows: How do the employment services support the capabilities of immigrant women job seekers trying to find work? The writers look at the enabling factors and hurdles faced by highly educated immigrant women trying to enter the job market due to their gender and age, and

¹⁷² Sarvimäki, Matti (2017), *Labor Market Integration of Refugees in Finland*. Helsinki: VATT Institute for Economic Research 185. <http://vatt.fi/documents/2956369/4207575/t185.pdf/466d79aa-ec0d-4982-9b5d-e45b536d6ae2>. Cited 5 April 2018.

¹⁷³ Yijälä, A. & Nyman, M. (2017), *Living in limbo. Qualitative case study of skilled Iraqi asylum seekers in Finland*. City of Helsinki Urban facts, 1. https://www.hel.fi/hel2/Tietokeskus/julkaisut/pdf/17_01_27_Tutkimuksia_1_Yijala_Nyman.pdf. Cited 5 April 2018.

¹⁷⁴ Bergbom, B. (2017), *Immigrants' and Natives' Intra- and Intercultural Co-worker Relations and Their Associations With Employee Well-being: A study in an urban bus transportation company*. Tampere: University of Tampere. PhD dissertation. <http://urn.fi/URN:ISBN:978-952-03-0443-0>. Cited 5 April 2018.

¹⁷⁵ Jyrkinen, M. & Steel, T. (2017), *Searching for Employment: Highly Educated Immigrant Women and Combined Capabilities*. *Research on Finnish society*, no. 10(1):2017, pp. 35–42. http://www.finnresearch.fi/4_RFS_2017_Steel_Jyrkinen_.pdf. Cited 5 April 2018.

they analyse how the combined capabilities are constructed through contacts with employment services.

A lot of research on integration, including a number of PhD dissertations, focused on education and training:

Riitta Sikiö's PhD dissertation *Reading and spelling skill development in elementary school: effects of minority languages and parental home involvement*¹⁷⁶ examines how language minority children, Finnish reading-risk children, and Finnish-speaking control children learn to read and write from first to second grade and in fourth grade. Further emphasis is on how attributions of the mothers of these groups affect their children's success in school and how teaching at home affects literacy skills. The findings suggest that language minority children read and write well compared to the Finnish-speaking control group. This study shows that language minority children can learn Finnish well and are able to integrate into Finnish educational culture, that language minority children do not necessarily represent a high-risk group for learning Finnish, and that different languages alone are insufficient to classify children. Moreover, the risk for children's language learning lies in the attributions of the language minority parents and their culturally different parenting styles.

Katarzyna Kärkkäinen's PhD dissertation *Learning, teaching and integration of adult migrants in Finland*¹⁷⁷ analyses what educators and adult migrant students focus on when talking about learning and teaching. In addition, the study aims to deepen the understanding of relationships between learning, teaching, and integration. The main result of the study is that both trainers and migrant students themselves associate difficulties in learning, teaching, and integration with the existence of cultural differences and poor Finnish language skills. The results of the study indicate a need for all parties to work towards collective participation in the learning process and a need to look at differences as offering a positive contribution. The study proposes seeing integration as a collaborative lifelong learning pro-

cess, which requires involvement and effort by both migrants and Finns.

A publication edited by Minna Körkkö, Merja Paksuniemi, Sari Niemisalo ja Rauna Rahko-Ravantti *Opintie sujuvaksi Lapissa* (Making educational path smooth in Lapland)¹⁷⁸ presents the results of a research project in which the **educational paths of the students belonging to ethnic minorities were examined**. In addition, the possible solutions to make educational transitioning smoother are introduced. The aim of the project was to gain knowledge to support the members of ethnic groups transition to secondary education. The target group consisted of the students with immigrant or Sami background living in Lapland. For them, the educational transitional phase is not just an individual experience, but it also intertwines with societal events and the previous generations' experiences.

A PhD dissertation by Eija Pehkonen, *Maahanmuuttajataustaisten naisten koulutuksen kontekstissa rakentuvat identiteetit ja oppimisprosessit* (Female students with immigrant background constructing their identities and learning processes in the context of education)¹⁷⁹ examines the orientation training of immigrants at one university of applied sciences. The focus of the research is to examine the **overall life of female students with immigrant backgrounds at the university of applied sciences**. The research task is to look at constructing identities and learning processes in the context of education. This research aims to provide a place and a voice for female students with immigrant background in terms of their diverse experiences between different cultural frameworks. According to this study, identities are constructed as a process between a patriarchal and individualistic cultural framework. The identity definitions range between the various subjects of life that are examined.

Satu Taskinen's PhD dissertation *"Ne voi opita toisilta" – kasvatustieteellinen design-tutkimus maahanmuuttajaoppilaiden osallisuutta edistävästä luokkakäytänteistä* ("They can learn from the others" – An educational design research on classroom practices enhancing participation in immigrant students)¹⁸⁰ il-

¹⁷⁶ Sikiö, R. (2017), Reading and spelling skill development in elementary school: effects of minority languages and parental home involvement. University of Eastern Finland, PhD Dissertation. http://epublications.uef.fi/pub/urn_isbn_978-952-61-2576-3/urn_isbn_978-952-61-2576-3.pdf. Cited 5 April 2018.

¹⁷⁷ Kärkkäinen, K. (2017), Learning, teaching and integration of adult migrants in Finland. Jyväskylä: University of Jyväskylä. PhD Dissertation. <http://urn.fi/URN:ISBN:978-951-39-7212-7>. Cited 5 April 2018.

¹⁷⁸ Körkkö M., Paksuniemi M., Niemisalo S. ja Rahko-Ravantti R. (2017), *Opintie sujuvaksi Lapissa*. (Making educational path smooth in Lapland). Turku: Migration Institute of Finland. <http://www.migrationinstitute.fi/files/pdf/julkaisuja-sarja/Opintie-sujuvaksi-Lapissa-Siirtolaisuussinstituutti-J6.pdf>. Cited 5 April 2018. (Available only in Finnish.)

¹⁷⁹ Pehkonen, E. (2017), *Maahanmuuttajataustaisten naisten koulutuksen kontekstissa rakentuvat identiteetit ja oppimisprosessit*. (Female students with immigrant background constructing their identities and learning processes in the context of education). Helsinki: University of Helsinki. PhD Dissertation. <https://helda.helsinki.fi/bitstream/handle/10138/228965/MAAHANMU.pdf?sequence=1>. Cited 5 April 2018. (Available only in Finnish.)

¹⁸⁰ Taskinen, S. (2017), *"Ne voi opita toisilta": kasvatustieteellinen design-tutkimus maahanmuuttajaoppilaiden osallisuutta edistävästä luokkakäytänteistä*. Rovaniemi: University of Lapland. PhD Dissertation. ("They can learn from the others" – An educational design research on classroom practices enhancing participation in immigrant students). <http://urn.fi/URN:ISBN:978-952-337-029-6>. Cited 5 April 2018. (Available only in Finnish.)

illustrated the **means and problems of promoting immigrant pupils' participation**. The purpose of this study was to find participatory practices and to explore links between immigrant students' participation in a Finnish-speaking student group and how immigrant students use Finnish at school. The emergence and development of immigrant students' participation during one academic year were examined in this design research. The results showed that for an immigrant pupil it was important to find a so-called broker in the classroom. With the broker's support, immigrant students could first interact with the group, then get a peripheral position in the group, and finally start moving toward full participation. Adequate support and collaborative language teaching also turned out as important features to promote participation.

Outi Arvola, Anna-Leena Lastikka and Jyrki Reunamo's article ***Increasing Immigrant Children's Participation in the Finnish Early Childhood Education Context*** was published in the European Journal of Social and Behavioural Sciences.¹⁸¹ The article focuses on immigrant children's participation as a means to developing effective pedagogical practices in the Finnish early childhood education (ECE) settings. The results show that the children's participatory action is correlated with their involvement, deepening their level of inclusion in the particular situation. The results imply the need for more attention to jointly creating and supporting elaborated learning practices and contexts, as well as to understanding the crucial roles of peer relations and ECE teachers in promoting children's interaction, participation and role play. Teachers should develop daily actions and practices to be more accessible and understandable for all children to participate. The results demonstrate that the participation of immigrant children and families need more effective interventions in the Finnish ECE setting.

An article ***Immigrant status, gender, and school burnout in Finnish lower secondary school students: A longitudinal study*** by Katariina Salmela-Aro, Sanna Read, Jaana Minkkinen, Jaana Kinnunen, and Arja Rimpela was published in the In-

ternational Journal of Behavioral Development.¹⁸² The aim of the longitudinal study was to assess whether immigrant status and gender are associated with the level and change (slope) in school burnout among lower secondary school students in the Helsinki metropolitan area. The majority of the variation in school burnout was attributable to individual factors. The slope showed increasing school burnout from grades 7–9. School burnout increased more in girls than in boys. Initially apparent higher school burnout among students who had immigrated to Finland within the last five years compared to Finnish native students was largely accounted for by socio-demographic and school-related factors. However, there was a persistent gender by immigrant status difference: recently immigrated boys experienced a larger increase in school burnout than recently immigrated girls.

Minna Säävälä, Elina Turjanmaa and Anne Alitolppa-Niitamo's article ***Immigrant home-school information flows in Finnish comprehensive schools*** was published in the International Journal of Migration, Health and Social Care.¹⁸³ School is an institution that provides an opportunity to improve children's equity and wellbeing and to bridge the potential disadvantage related to ethnic- or language-minority backgrounds. Information sharing between immigrant homes and school can enhance school achievement, support positive identity formation and provide early support when needed. In this paper, the perspectives of immigrant parents, school welfare personnel and school-going adolescents are analysed in order to understand how they see their respective roles in information flows between home and school. The study's findings reveal that immigrant families are in a structurally subaltern position that hinders the sharing of information relevant for children's psychosocial wellbeing and learning and potentially creates conflicts.

The article ***Immigrant-origin youth and the indecisiveness of choice for upper secondary education in Finland*** by Mira Kalalahti, Janne Varjo ja Markku Jahnuainen was published in the Journal of Youth Studies.¹⁸⁴ The educational transitions

¹⁸¹ Arvola, O., Lastikka, A-L. & Reunamo, J. (2017), Increasing Immigrant Children's Participation in the Finnish Early Childhood Education Context. The European Journal of Social & Behavioural Sciences, vol. 20, no. 3, pp. 2538–2548. <http://www.futureacademy.org.uk/files/images/upload/ejsbs223.pdf>. Cited 5 April 2018.

¹⁸² Salmela-Aro K., Read S., Minkkinen J., Kinnunen J. & Rimpelä A. (2017), Immigrant status, gender, and school burnout in Finnish lower secondary school students: A longitudinal study. International Journal of Behavioral Development. <https://wiredminds.fi/wp-content/uploads/2017/02/Salmela-Aro-et-al-2017.pdf>. Cited 5 April 2018.

¹⁸³ Säävälä, M., Turjanmaa, E. & Alitolppa-Niitamo, A. (2017), Immigrant home-school information flows in Finnish comprehensive schools. International Journal of Migration, Health and Social Care, vol. 13, no. 1, pp. 39–52. <https://helda.helsinki.fi/handle/10138/230840>. Cited 5 April 2018.

¹⁸⁴ Varjo, J., Jahnuainen, M. & Kalalahti, M. (2017), Immigrant-origin youth and the indecisiveness of choice for upper secondary education in Finland. Journal of Youth Studies, vol. 20, no. 9, pp. 1242–1262. <http://hdl.handle.net/10138/224214>. Cited 5 April 2018.

of Finnish youth of immigrant background are challenging. They confront more difficulties in a twofold manner: they have more difficulties in transitioning to upper secondary education and they seem to drop out of education more often than their Finnish-origin counterparts. This study aimed to accomplish a view of the complex intertwinement of attitudes and experiences with upper secondary education choices, gender and origin. It was concluded that youth with immigrant origin in general, and boys in particular, share a contradiction we termed the 'paradox of immigrant schooling', which refers to the combination of a positivity toward education and difficulties in learning and studying. It was also found an immigrant-related contradiction between determinant and quite high occupational aspirations, and uncertainty of upper secondary choices. The outcomes indicate that the immigrant-origin youth confront the upper-secondary choices in a much more complex

and multidimensional situation than their Finnish-origin counterparts.

The Ministry of Education and Culture published a report in February 2017 *Maahanmuuttajien koulutuspolut ja integrointi: Kipupisteet ja toimenpide-esitykset II* (The educational tracks and integration of immigrants: Problematic areas and proposals for actions II).¹⁸⁵ The report is the final report of the steering group appointed in the autumn of 2015 as a response to the rapid increase in the number of asylum seekers. The mid-term report of the said steering group has been looked at in the EMN Annual Report on Migration and Asylum in 2016. The current final report includes a status report on the actions proposed in the mid-term report and 43 new proposals for action. The report emphasises actions aiming to improve asylum seekers' and other immigrants' possibilities of improving their Finnish or Swedish language skills.

¹⁸⁵ Ministry of Education and Culture (2017), *Maahanmuuttajien koulutuspolut ja integrointi: Kipupisteet ja toimenpide-esitykset II* (The educational tracks and integration of immigrants: Problematic areas and proposals for actions II). Publications of the Ministry of Education and Culture, Finland 2017:5. <http://julkaisut.valtioneuvosto.fi/bitstream/handle/10024/79439/okm05.pdf?sequence=1>. Cited 16 April 2018. (Available only in Finnish, abstract in English.)

7. Irregular migration¹⁸⁶

In 2017, 931 irregular migrants were found in Finland.¹⁸⁷ Statistics on irregular migration and stay are compiled using different criteria, and the compilation methods have been revised in Finland in recent years due to identified deficiencies. As a result, the 2017 statistics are not comparable with the statistics for previous years. The 2017 statistics include persons who stayed or worked in the country without a right of residence and were found within the country or at the border as well as those asylum seekers who were found to have stayed in the country without a right of residence before filing an asylum application.¹⁸⁸ The statistical methods used in 2017 are largely based on the Eurostat's criteria for collecting statistics on irregular stay. Of the irregular migrants found in Finland, about 40 per cent were found at the border of Finland when they were leaving the Schengen area, which explains the large proportions of Chinese and Russian citizens, among others. Most of the irregular migrants included in the statistics only stay in the country for a short period.

Persons residing in the country without a right of residence in 2017, Top 10 nationalities

Russian federation	180
China	105
Iraq	60
Ukraine	37
Nigeria	35
USA	32
Turkey	28
Vietnam	26
Stateless	25
Morocco	21
TOP-10 total	549
Total	931

Source: The Police

Breaches of entry ban are another indicator of irregular migration. **According to statistics compiled by the Police, 443 persons who had been issued with an entry ban were encountered within the country.** Of them 73 per cent were Estonians by nationality. For the rest of the cases there was variation in the nationalities.

In addition, the Police compiles statistics on illegal employment. Illegal employment is part of the so-called gray economy and it is connected to illegal stay. For persons residing in the country irregularly, illegal employment is the only means of livelihood, apart from actual criminal activity. However, not nearly all of the persons who work illegally are irregularly in the country. **In 2017, 159 individuals were encountered working without an authorisation in Finland.** Their most common nationalities were Nigerian, Iraqi, stateless, Ukrainian and Russian.

DEVELOPMENTS RELATED TO IRREGULAR MIGRATION

From the perspective of irregular migration, the circumstances in Finland have changed dramatically over the past year. The number of negative asylum decisions has increased as a result of the asylum situation in 2015. At the same time, the risk of an increase in irregular stay has grown. In response to this challenge, **an Action Programme for the Prevention of Illegal Entry and Stay for 2017–2020** was prepared under the direction of the National Police Board. This was the third such programme; the first one was drawn up in 2012. The programme, approved by the ministerial working group on migration, aims to prevent illegal entry and stay. The programme is cross-sectoral, and its implementation is being regularly monitored. The introduction of the programme states that until recently, Finland was not an attractive country to stay illegally. However, the risk that this phenomenon may grow has now been recognised. The next few years will show whether illegal stays will increase in Finland or whether the authorities will be able to prevent this growth. The programme puts together actions that are meant to ensure the prevention of illegal entry and stay and to maintain control over immigration. There are 25 recommended actions whose implementation has been allocated to various authorities. Some of the actions are new, while others were already included in the previous action programme but were considered so important that their implementation needs to continue.

¹⁸⁶ The Finnish equivalent for the term is 'säännösten vastainen maahanmuutto', which is found also from the latest EMN Glossary 5.0 (Finnish edition, 2017). Finnish legislation and authorities, however, use terms 'laiton maahantulo' (illegal entry in the country) or 'laiton maassa oleskelu' (illegal stay in the country).

¹⁸⁷ Source: The Police.

¹⁸⁸ In previous years, the statistics compiled by the Police have been based on certain cases categorised as 'asylum investigation' or 'violation of the Aliens Act'. As a result, there has been a strong correlation between statistics on irregular stay and the number of asylum seekers.

ACTION PROGRAMME FOR THE PREVENTION OF ILLEGAL ENTRY AND STAY FOR 2017–2020, EXAMPLES OF RECOMMENDED ACTIONS

Assessing the need for and opportunities of developing legislation in order to enhance the investigation of violations of the Aliens Act as well as making the necessary legislative changes (Action 1)

The criminalisation of violations of the Aliens Act is not effective in all respects. Currently, the maximum punishment for violating the Aliens Act is a fine, and effective measures as per the Coercive Measures Act, such as searches, cannot be used.

Imposing a prohibition of entry also in conjunction with decisions other than removal decisions (Action 5)

According to the current Aliens Act, a prohibition of entry may only be imposed on an alien in conjunction with removal if the alien is staying in Finland. A prohibition of entry may not be imposed on an alien who has left the country before a removal decision was made, even if this is considered essential in order to prevent irregular migration or maintain public policy or security. An investigation is proposed into whether legislation could be changed so as to make it possible to impose a prohibition of entry in a residence permit case without issuing a removal decision and to impose a prohibition of entry to an applicant residing abroad.

Cancelling a residence permit if a person is considered to pose a threat to national security or public policy or security (Action 6)

According to the current Aliens Act, a residence permit cannot be cancelled even if a person is considered to pose a threat to national security or public policy or security. An investigation is proposed into whether legislation could be changed so as to prevent the return to Finland of a person staying abroad by cancelling the permits granted to him or her or by withdrawing his or her protection status if the person is considered to pose a threat to national security or public policy or security. This is not possible under the Aliens Act in force.

Intensifying cooperation between the authorities and carriers (Action 10)

The aim is for air carriers and ship companies operating in Finland to be aware of the risks of illegal entry and contribute to the prevention of illegal entry.

Increasing awareness of prohibited ethnic profiling (Action 14)

Based on the feedback received, the Non-Discrimination Ombudsman will distribute information on the best practices of implementing the prohibition of ethnic profiling to the Police and the Border Guard. The monitoring of foreign nationals is one of the statutory duties of the Police and the Border Guard. With the risk of an increase in irregular stay being high, it is important that monitoring is constantly being carried out as part of the basic operations of the authorities as well as in the form of separate monitoring based on analysis. According to law, the monitoring of foreign nationals may not be based on ethnic profiling. In spite of the guidelines, prohibited ethnic profiling has been highlighted in comments made about the Police by the parties responsible for oversight of legality, and the Non-Discrimination Ombudsman last drew attention to the matter in April 2016.

Preparing memorandums of understanding with countries that are of key significance with regard to removal decisions and that pose a challenge for the enforcement of removal decisions (Action 17)

Finland aims to prepare memorandums of understanding with challenging countries of return, particularly Iraq and Somalia.

Increasing the expertise of prosecutors (Action 19)

Expertise related to illegal entry will be increased in the Finnish Prosecution Service.

Improving the effectiveness of gathering information and ensuring information exchange after the transfer of authority in foreign-national matters (Action 22)

The customer contacts of the Police with foreign nationals will decrease when the processing of residence permits is transferred to the Finnish Immigration Service. The ability of the Police to monitor foreign nationals as well as prevent and reveal criminal offences and possible security threats will become more difficult due to the reduced customer contacts. In future, the Finnish Immigration Service will have to meet the goals of monitoring foreign nationals as part of the processing of residence permits as well as ensure adequate information exchange with the Police.

In 2017, **the scale of penalties for and investigation methods of illegal stay were examined** under the direction of the Ministry of Justice. The Ministry drafted an assessment memorandum and legislative proposals, on which it requested comments from various authorities and other actors. One of the proposals made was that in order to detect illegal stay, coercive measures that are not currently available could be used. Another proposal was that the punishment for illegal stay would be six months of imprisonment, while at present, the most severe punishment is a fine. The Ministry of Justice prepared a summary of the comments it had received regarding the assessment memorandum.¹⁸⁹

The Foundation of the Deaconess Institute began a project *Turvattomat* (The Unprotected). The project complements the work of the authorities by **providing rejected asylum seekers support**, offering them advice and creating interactive situations through civic activity where asylum seekers can relieve their stress, concerns and fears as well as become empowered and motivated for their next phase of life. The voluntary return following the end of the asylum process must be dignified, and it calls for accurate information and the strengthening of the asylum seeker's feeling of being in control of his or her life and being an active agent. The project also dis-

tributes realistic information about what it means to stay in Finland without a residence permit and to live without a family and relatives, as well as what kinds of consequences this may have. The project will contribute to ensuring that a group of irregular migrants will not be created in Finland. The project began in the summer of 2017 and continues for one year. It receives funding from the European Union's Asylum, Migration and Integration Fund (AMIF).¹⁹⁰

RESEARCH ON IRREGULAR MIGRATION

The National Contact Point of Finland of the European Migration Network published the Finnish national report of the study *Illegal employment of Third-Country Nationals in the European Union*.¹⁹¹ The study focusses on illegal employment of third-country nationals (TCNs) in Finland. The concept of illegal employment covers both the employment of irregularly staying migrants and the employment of legally staying migrants who do not have the right to work in Finland or are working outside the conditions of their permit. The Finnish national report gives an overview of the phenomenon in Finland from the point of view of authorities, employers and the employees themselves. On EU-level, the most important legal instrument is the Employers' Sanctions Directive, and the phenomenon is examined also from the perspective of this directive.

¹⁸⁹ Kanerva, J. (2017), Arviomuistio laittoman maassa oleskelun tutkintakeinoja ja rangaistusasteikkoa koskevista lainsäädännön muutostarpeista - Lausunnotiivistelmä (Assessment memorandum on the needs for legislative proposals regarding investigation methods of and scale of penalties for irregular stay - summary of the comments). Publication of the Ministry of Justice 50/2017. <http://urn.fi/URN:ISBN:978-952-259-639-0>. Cited 12 January 2018. (Available only in Finnish).

¹⁹⁰ Source: The Asylum, Migration and Integration Fund projects. http://eusa-rahastot.fi/documents/3488306/4171114/amif_hankelista_240717.pdf/69085eb1-8167-493f-8586-1109a5af07b8/amif_hankelista_240717.pdf.pdf. Cited 23 March 2018. (Available only in Finnish.)

¹⁹¹ European Migration Network (EMN) / Bärlund, R., Väänänen, J. & Brewis, K. (2017), *Illegal Employment of Third-Country Nationals in the European Union - Finnish National Report*. EMN focussed study 4/2016. Helsinki: European Migration Network. http://emn.fi/files/1626/EMN_Illegal_employment_2017_EN_FI.pdf. Cited 2 May 2018.

8. Return

REMOVAL DECISIONS

A **removal decision** is an administrative decision with which a foreign person is ordered to leave Finland. There are two types of removal decisions: refusal of entry and deportation.¹⁹²

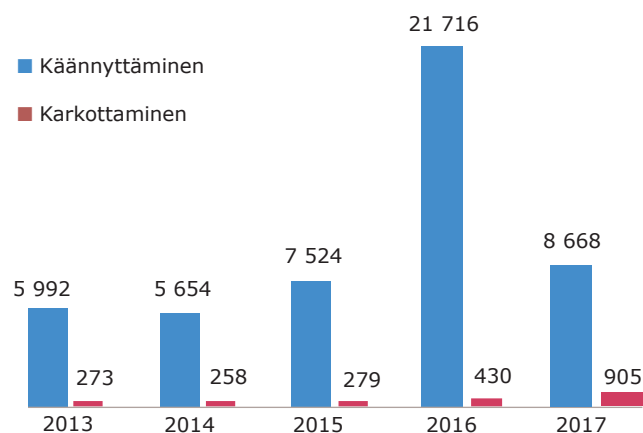
Refusal of entry concerns persons who have not had a residence permit for Finland and who do not fulfil the requirements for residence.¹⁹³

Deportation concerns persons who have had a residence permit for Finland but who no longer fulfil the requirements for residence.

In 2017, the number of refusal of entry and prohibition of entry decisions was 8,668.¹⁹⁴ The figure was clearly smaller than in the previous year, when there were 21,716 of such decisions. The exceptionally large number in 2016 is explained by the large number of refusal of entry decisions made during the asylum process. In 2016, the number of asylum decisions made was record high (more than 28,000 decisions), and about half of them were negative. A negative asylum decision includes a removal decision, which is why there was a sharp increase in refusal of entry decisions in the same year.

The number of deportation decisions in 2017 was 905. This represents a sharp increase from the previous year. The explanation is the transfer of authority from the Police to the Finnish Immigration Service in processing extended permits and permanent residence permits from the beginning of 2017. As part of the transfer, the Finnish Immigration Service harmonised its practices, so that the principles governing the consideration of an extended permit are the same as those that govern the granting of a first residence permit. If a foreign national is not granted an extended permit, he or she is issued with a deportation decision.

Removal decisions in 2013–2017



Source: The Finnish Immigration Service, the Police and the Border Guard.

ENFORCEMENT OF REMOVAL DECISIONS

Prolonged processing times slowed the return of rejected asylum seekers to their countries of origin in 2017. The reason for the prolonged processing times was the overburdening of the asylum system due to the record-high number of asylum seekers in 2015. In 2017, the pile-up of appeals placed a particular burden on administrative courts, since the Finnish Immigration Service had made an exceptionally large number of asylum decisions in the previous year. Appeals are made on nearly all negative asylum decisions. Additional resources were allocated to administrative courts from the state budget to speed up appeal processing. **In 2017, administrative courts returned an exceptionally large number of cases to the Finnish Immigration Service for reprocessing: about one-third of all cases resolved by them** (2,423 decisions). In most of the cases, the reason was new evidence presented by the asylum seeker at the appeal stage (1,313 decisions). The Finnish Immigration Service does not keep records of the new evidence provided, but, according to a rough estimate, more than 70 per cent of the decisions returned due to new evidence in 2017 were caused by the applicant converting to Christianity at the appeal stage and more than 10 per cent by the applicant revealing his or her homo-

¹⁹² In addition, there is **prohibition of entry**, which means prohibiting the entry of a third-country national at the border in the manner provided in Article 13 of the Schengen Borders Code. (Section 142, subsection 1 of the Aliens Act)

¹⁹³ The most common scenario for refusal of entry is removing a person who has already entered the country (Section 142, subsection 4 of the Aliens Act). In certain situations, refusal of entry also means preventing a person from entering the country at the border. These cases are, however, less common. (Section 142, subsections 1–3 of the Aliens Act)

¹⁹⁴ The total number of refusal of entry and prohibition of entry decisions made by the Finnish Immigration Service, the Police and the Finnish Border Guard.

sexuality at the appeal stage.¹⁹⁵ The returns of cases for reprocessing prolonged appeal times in 2017. **In addition, the aggregate processing times during the asylum process were prolonged by the exceptional number of subsequent applications:** nearly 2,000 were filed in 2017. Some of these applications are justified, but it was estimated that a large proportion of them were made in order to delay return.¹⁹⁶ In Finland, the enforcement of removal is the responsibility of the Police. The Police have expressed concern that as a result of the prolonged asylum process, resistance to the removal of rejected asylum seekers has increased. According to the Police, asylum seekers who have stayed in Finland for a long time have built a life in the country and become familiar with Finnish actors. In 2017, there were situations in which Finnish actors prevented returns both by concrete means and by supporting the irregular stay of rejected asylum seekers.¹⁹⁷

DEVELOPMENTS RELATED TO RETURN

The VAPA project of the Finnish Immigration Service for enhancing voluntary return began in July 2017. The project develops and increases the effectiveness of guidance and counselling in voluntary return given at reception centres. The project hired **15 voluntary return advisers, who will provide rejected asylum seekers with guidance on voluntary return.** The project aims to increase the effectiveness of guidance on voluntary return at reception centres, to develop the guidance with regard to in-kind assistance in particular, and to increase aware-

ness of voluntary return regionally among local authorities, municipalities and organisations. The project receives funding from the European Union's Asylum, Migration and Integration Fund (AMIF) and it will run until April 2018.¹⁹⁸

The amounts of assistance for voluntary return were increased under a Decree of the Ministry of the Interior, which entered into force on 25 September 2017. The aim is to increase the attractiveness of voluntary return. The amount of in-cash assistance increased for example those returning to Iraq or Afghanistan.¹⁹⁹ In addition, the amount of in-kind assistance was increased for all returnees regardless of the country of return, and the amount of increased in-cash assistance was increased.²⁰⁰

RESEARCH ON RETURN

The National Contact Point of Finland of the European Migration Network published the Finnish national report of the study *The effectiveness of return in EU Member States: challenges and good practices linked to EU rules and standards.*²⁰¹ The study looks at the effectiveness of return in EU Member States comparing them to the EU rules and standards. The Finnish national report states that the return of persons who are residing irregularly in the country is an increasing challenge for Finland. The current obstacles are not, however, directly linked to the EU rules or standards. The return policies and practices in Finland are to a large extent in line with the EU rules and standards.

¹⁹⁵ Source: Asylum Unit of the Finnish Immigration Service.

¹⁹⁶ Source: Ministry of the Interior.

¹⁹⁷ Source: National Police Board.

¹⁹⁸ Source: Reception Unit of the Finnish Immigration Service.

¹⁹⁹ The amount of return assistance depends on the country of return. The countries of return have been divided to four categories, of which Iraq and Afghanistan belong to category A. For adults returning to category A countries, the cash assistance was increased from EUR 1,000 to EUR 1,500 and for children from EUR 600 to EUR 750. For category B, C and D countries the cash assistance remained the same as before.

²⁰⁰ In the future, the amount of in-kind assistance for adults is EUR 2,500 per person and for children EUR 1,500 per person, regardless of the country of return. Source: Finnish Immigration Service, press release 21 September 2017.

²⁰¹ European Migration Network (EMN) / Saastamoinen, J. & Brewis, K. (2017), The Effectiveness of Return in EU Member States: Challenges and Good Practices linked to EU Rules and Standards - National Report of Finland. EMN focussed study 2/2017. Helsinki: European Migration Network. http://emn.fi/files/1717/EMN_Paluun_tehokkuus_EN_FI_final.pdf. Cited 2 May 2018.

9. Actions addressing trafficking in human beings

TRAFFICKING IN HUMAN BEINGS DETECTED IN ASYLUM AND RESIDENCE PERMIT PROCEDURES

The Finnish Immigration Service detected indications of trafficking in human beings for asylum-seeker customers, in particular. In 2017, such indications remained at the same level as the year before: **indications of trafficking in human beings were detected in the case of more than 150 asylum seekers.**²⁰²

A victim of trafficking in human beings who is currently in Finland can, under certain conditions, be issued with a residence permit on the grounds of being a victim of trafficking in human beings. In 2017, first residence permits for a victim of trafficking in human beings were issued to three persons. The figure was smaller than in the previous year, when 8 such residence permits were issued.²⁰³ The most likely explanation for this decrease is that most of the residence permits for a victim of trafficking in human beings are granted during the procedure for international protection and the number of asylum decisions made by the Finnish Immigration Service fell considerably in 2017 compared to the previous record year. All those who received a residence permit for a victim of trafficking in human beings were women. Extended permits for a victim of trafficking in human beings were issued to 15 persons.²⁰⁴

VICTIMS OF TRAFFICKING IN HUMAN BEINGS INCLUDED IN THE ASSISTANCE SYSTEM²⁰⁵

The National Assistance System for Victims of Trafficking in Human Beings maintains statistics on persons who have sought inclusion in the system and who have been admitted to the system.²⁰⁶ **A total of 127 new clients were included in the National Assistance System for Victims of Trafficking in Human Beings in 2017.** The number was roughly the same as in the previous year, when 130 new clients were admitted to the system. A total of 177 persons were suggested to be included in the system. The majority of the new clients had become vic-

tims outside Finland. However, the number of persons victimised in Finland was also significant, since as much as 37 per cent of the new clients said they had been subjected to exploitation in Finland that had indications of trafficking in human beings. Approximately 70 per cent of the new clients had an asylum-seeker background. This is estimated to be the result not only of the drastic increase in the number of asylum seekers in 2015 but also of the fact that the Finnish Immigration Service and reception centres could better identify victims of trafficking in human beings. Most of the new clients admitted to the Assistance System said they had been subjected to work-related exploitation (46 per cent) or sexual exploitation (36 per cent).

In 2017, there were 14 minors among the victims of trafficking in human beings included in the Assistance System. Two of them were estimated to have become victims of treatment that referred to trafficking in human beings in Finland. The rest had been victimised either in their native countries or on their way to Europe. The minors mainly came from conflict areas, such as Afghanistan, Iraq or Sub-Saharan African countries. The children who had been victimised in their native countries had been forced to, for example, become child soldiers, work under conditions that resembled forced labour or marry a person. Most of the children who had been exploited on their way to Europe had travelled through Libya, where they had been subjected to conditions that resembled forced labour and enslavement.

The year 2017 was very busy for the Assistance System. The number of clients covered by the system grew steadily throughout the year, rising higher than ever before: **at the end of the year, there were 322 persons included in the system.** Of them, 77 were underage children of the clients.²⁰⁷

The Assistance System reported that during the year, **an increasing number of contacts came from rejected asylum seekers** whose residence in the country had become illegal. They said that while in Finland, they had been subjected to conditions that

²⁰² Source: Anti-trafficking Specialist of the Finnish Immigration Service. The statistics are based on certain indicative register entries and are not complete. Indications of trafficking in human beings do not mean that the person in question has been a victim of trafficking in human beings. Indications of trafficking in human beings include an officer's suspicion that a case may involve trafficking in human beings.

²⁰³ The figure included in the EMN Annual Report 2016 was 12, but the figures have since then been updated.

²⁰⁴ Source: The Finnish Immigration Service.

²⁰⁵ Source: Ihmiskaupan uhrien auttamisjärjestelmän tilannekatsaus 1.1.–31.12.2017. <https://migri.fi/documents/5202425/6165229/Ihmiskaupan+uhrien+auttamisj%C3%A4rjestelm%C3%A4n+tilannekatsaus+2017>. Cited 2 May 2018. (Available only in Finnish.)

²⁰⁶ The statistics collected by the Assistance System only cover the persons and cases that the system has become aware of. The extent of the phenomenon of trafficking in human beings in Finland is somewhat higher than statistics would indicate.

²⁰⁷ In addition to the possible victim of trafficking in human beings, the Assistance System helps the victim's dependant children who are staying in Finland.

were indicative of work-related exploitation, usually in the restaurant sector. However, the Assistance System estimated that the majority of these cases did not involve trafficking in human beings, although such indications were detected in some cases. The exploitation was, in any case, serious and had continued for a long time, and the person subjected to it had not been able to request assistance from the authorities.

OTHER DEVELOPMENTS RELATED TO TRAFFICKING IN HUMAN BEINGS

Ihmiskaupan uhrien auttamisjärjestelmä liittyi Maahanmuuttovirastoon vuoden 2017 alusta lähtien. Auttamisjärjestelmä toimii Joutsenon vastaanottokeskuksen yhteydessä. Kaikki valtion vastaanottokeskukset, joihin myös Joutsenon vastaanottokeskus kuuluu, yhdistyivät Maahanmuuttovirastoon 1.1.2017.²⁰⁸

Forced marriage was a topical issue in Finland in 2017. There seemed to be a common understanding among those working in the field that the phenomenon is as yet poorly recognised and that the situation should be improved in order to properly address it. However, victims of forced marriage have also been identified and provided with assistance in Finland: in 2017, for example, 12 of the persons admitted to the National Assistance System for Victims of Trafficking in Human Beings were clearly victims of trafficking in human beings related to forced marriage or attempted forced marriage. Half of them had escaped from the situation when fleeing from their native countries, but for the other half, the situation had either begun or continued in Finland. The Finnish Immigration Service also paid special attention to forced marriages in 2017. For example, the Asy-

lum Unit was preparing guidelines for asking questions about forced marriage as part of the asylum process.²⁰⁹

The National Assistance System for Victims of Trafficking in Human Beings launched a project called **IHME** in September to improve the operational preconditions for anti-human trafficking efforts in Finland. The project will continue in 2018. It aims to strengthen anti-human trafficking activities as well as expertise in the identification and assistance of victims of trafficking and in preliminary investigations into human trafficking offences. The project will organise training for the pre-trial investigation authorities regarding identification, assistance and preliminary investigations in human-trafficking offences as well as revise the www.ihmiskauppa.fi website to better serve the information needs of authorities, civil society and victims. In addition, trafficking in children will be the subject of special investigation. The project is being funded by the European Union's Internal Security Fund.²¹⁰

RESEARCH ON TRAFFICKING IN HUMAN BEINGS

The Institute of Criminology and Legal Policy operating as part of the University of Helsinki prepared **a survey of the occurrence and detection of forced marriages in Finland** at the request of the Minister of Justice.²¹¹ The conclusions of the survey state that the phenomenon of forced marriages also exists in Finland. On the basis of the survey, it is proposed that general awareness of forced marriages should be increased and that the public authorities, in particular, should be trained so as to give them adequate capabilities to respond to the social and legal challenges related to forced marriages.

²⁰⁸ Discussed also in the Section 4.3. *Reception*.

²⁰⁹ Source: Asylum Unit of the Finnish Immigration Service.

²¹⁰ Source: National Assistance System for Victims of Trafficking in Human Beings.

²¹¹ Toivonen, V. (2017), *Selvitysmuistio: Pakkoavioliittojen esiintyminen ja ilmitulo Suomessa* (Survey report: The occurrence and detection of forced marriages in Finland). University of Helsinki, The Institute of Criminology and Legal Policy. <http://oikeusministerio.fi/documents/1410853/4750802/Avioliittoon+pakottaminen+-+selvitysmuistio+2017+HY.pdf/8b68f4a4-8c0e-43e0-9314-a40af9e4c56f>. Cited 7 April 2018. (Available only in Finnish.)

10. Migration and development policy

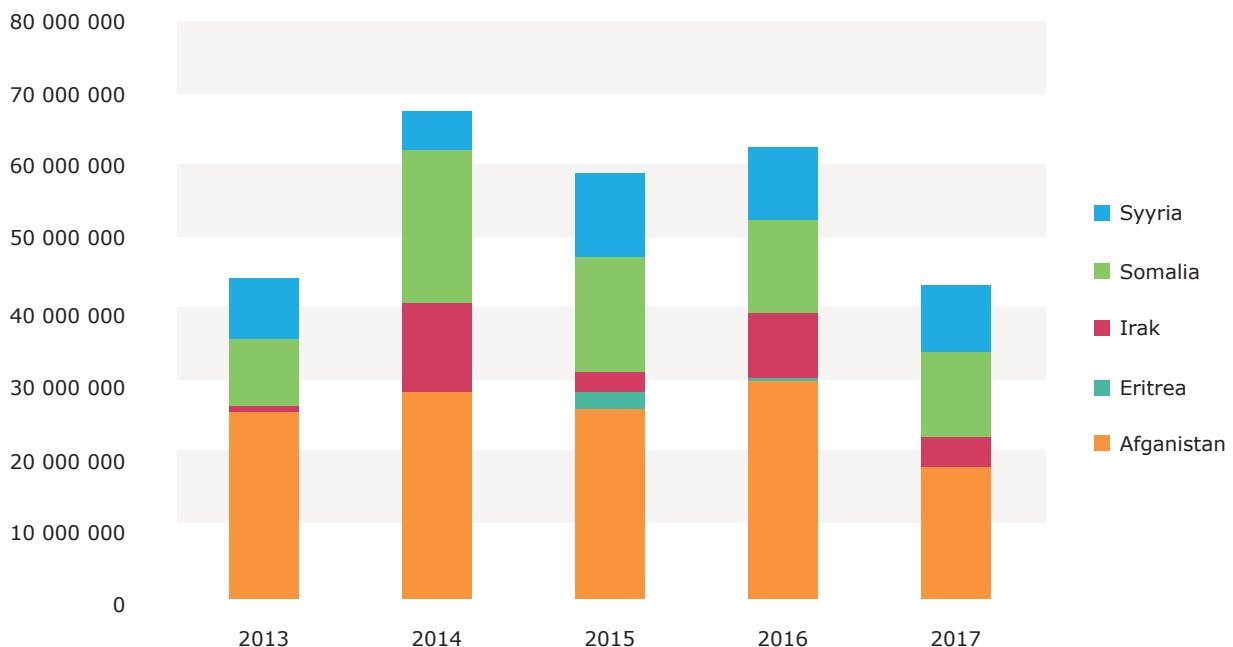
The connection between migration and development policy is recognised. Development cooperation can influence the underlying factors of migration by, for example, preventing conflicts, mitigating climate change, preparing for natural disasters and, in the long term, reducing inequality within societies and globally. Finland emphasises coherence across the various policy areas so as to ensure favourable conditions for sustainable development in developing countries. Humanitarian assistance is provided to respond quickly and effectively to basic human needs that are essential for life during crises, thereby supporting the protection of refugees and the capacities of receiving countries.

The Government Report on Development Policy published in 2016 states that more support will be channelled to the countries of origin of refugees and asylum seekers to strengthen the conditions for peace as well as human rights and income opportunities, so that people do not have to leave their native coun-

tries or so that they can return there. The report further states that Finland will also provide more support for countries that have received great numbers of refugees as well as transit countries, thus improving their capacities and refugee protection and preventing smuggling and trafficking in human beings.²¹² In 2017, for example, the greatest individual contribution from Finland's humanitarian assistance budget was channelled to the situation in Syria and its neighbouring countries.²¹³

On the other hand, development cooperation actors have expressed their concern over aid conditionality. According to them, there is pressure in the EU's development policy to subordinate development cooperation to the prevention of migration. They hope that the reduction of poverty will remain at the heart of development policy and that development cooperation will not turn into a tool for migration and internal security policy.

Finland's total development aid payments to the main source countries of migration 2013–2017

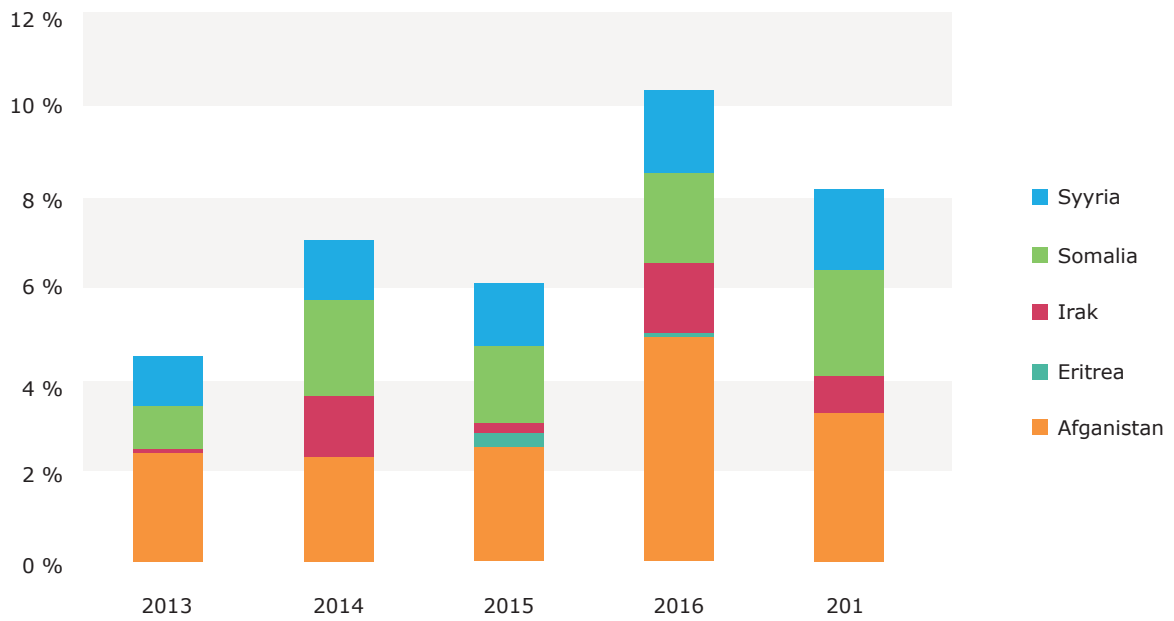


Source: Ministry for Foreign Affairs (according to the preliminary statistics for 2017).

²¹² Ministry for Foreign Affairs (2016), Finland's development policy – One world, common future – towards sustainable development. Government Report to Parliament, 4 February 2016. VNS 1/2016 vp. <http://formin.finland.fi/public/default.aspx?contentid=341631>. Cited 2 May 2018.

²¹³ Source: Ministry for Foreign Affairs.

Shares of the main source countries of migration of the development aid payments (excl. programme support)



Source: Ministry for Foreign Affairs (according to the preliminary statistics for 2017).

Sources

Official sources

Aho, Simo & Mäkiäho, Ari (2017), Maahanmuuttajat ja työvoimapolitiittisten toimenpiteiden vaikuttavuus. (Immigrants and the impacts of labour policy methods). Helsinki: Ministry of Economic Affairs and Employment. http://julkaisut.valtioneuvosto.fi/bitstream/handle/10024/80048/TEMjul_26_2017_verkkojulkaisu.pdf?sequence=1&isAllowed=y. Cited 5 April 2018. (Available only in Finnish.)

Alanko, Markus; Piispa, Minna & Sambou, Saija (2017), Rikoksantorjuntakatsaus 2016: Rikoksantorjunnan tärkeys maahanmuuttotilanteen tuomien haasteiden ratkaisussa. (Review on Crime Prevention 2016: The essential nature of crime prevention in responding to the challenges presented by the migration situation). Publication of the Ministry of Justice 2/2017. <http://urn.fi/URN:ISBN:978-952-259-555-3>. Cited 16 April 2018. (Available only in Finnish.)

Finland, a land of solutions – Strategic Programme of Prime Minister Juha Sipilä's Government, 29 May 2015.

Finnish National Agency for Education, Aikuisten perusopetuksen opetussuunnitelman perusteet 2017. (National Core Curriculum for Basic Education for Adults). OPH-1280-2017. Regulation 12 June 2017. http://www.oph.fi/download/184338_AIPE_maarays_fi2017.pdf. Cited 30 April 2018. (Available only in Finnish.)

Ihmiskaupan uhrien auttamisjärjestelmän tilannekatsaus 1.1.–31.12.2017. <https://migri.fi/documents/5202425/6165229/Ihmiskaupan+uhrien+auttamisj%C3%A4rjestelm%C3%A4n+tilannekatsaus+2017>. Cited 2 May 2018. (Available only in Finnish.)

Kanerva, Janne (2017), Arviomuistio laittoman maassa oleskelun tutkintakeinoja ja rangaistusasteikkoa koskevista lainsäädännön muutostarpeista - Lausuntotiivistelmä. (Assessment memorandum on the needs for legislative proposals regarding investigation methods of and scale of penalties for irregular stay - summary of the comments). Publication of the Ministry of Justice 50/2017. <http://urn.fi/URN:ISBN:978-952-259-639-0>. Cited 12 January 2018.

Ministry for Foreign Affairs (2016), Finland's development policy - One world, common future – towards sustainable development. Government Report to the Parliament, 4 February 2016. VNS 1/2016 vp. <http://formin.finland.fi/public/default.aspx?contentid=341631>. Cited 2 May 2018.

Ministry for Foreign Affairs, Luonnonmarjapöimijat viisumivelvollisista maista 2018 (Forest berry pickers from countries subject to the visa requirement 2018). <http://formin.finland.fi/public/download.aspx?ID=173463&GUID=%7B5A9D2F6B-A438-4DAD-AB9D-AAA622FEA934%7D>. Cited 9 March 2018. (Available only in Finnish.)

Ministry of Education and Culture (2017), Maahanmuuttajien koulutuspolut ja integrointi: Kipupisteet ja toimenpide-esitykset II. (The educational tracks and integration of immigrants: Problematic areas and proposals for actions II). Publications of the Ministry of Education and Culture 2017:5. <http://julkaisut.valtioneuvosto.fi/bitstream/handle/10024/79439/okm05.pdf?sequence=1>. Cited 16 April 2018. (Available only in Finnish, abstract in English.)

Ministry of Education and Culture (2017), Yhteistyössä maailman parasta: Korkeakoulutuksen ja tutkimuksen kansainvälisyyden edistämisen linjaukset 2017–2025 (Working together for the world's best education. Policies on promoting internationality in higher education and research 2017–2025). Publications of the Ministry of Education and Culture 2017:11. <http://urn.fi/URN:ISBN:978-952-263-457-3>. Cited 12 March 2018. (Available only in Finnish, summary in English.)

Ministry of Education and Culture (2017), Suomalaisen korkeakoulutuksen ja tutkimuksen kansainvälisyyden linjaukset 2017–2025 - Toimeenpano-ohjelma (Policies on promoting internationality in higher education and research 2017–2025 - Implementation programme). <http://minedu.fi/documents/1410845/6409153/Suomalaisen+korkeakoulutuksen+ja+tutkimuksen+kansainv%C3%A4lisyyden+edist%C3%A4misen+linjaukset+2017-2025+%E2%80%93+Toimeenpano-ohjelma/b288d144-0252-4ef1-8fe3-b5e2ca4cf655>. Cited 12 March 2018. (Available only in Finnish.)

Ministry of the Interior (2018), Work in Finland – Government Migration Policy Programme to Strengthen Labour Migration. Ministry of the Interior publications 1/2018. <http://urn.fi/URN:ISBN:978-952-324-176-3>. Cited 17 April 2018.

Ministry of the Interior, Department of Immigration (2017), Finland’s report on immigration to the OECD 2016–2017. Ministry of the Interior Publications 28/2017. <http://urn.fi/URN:ISBN:978-952-324-164-0>. Cited 20 February 2018.

Pauha, Teemu & Jasinskaja-Lahti, Inga (2017), Vähemmistöjen väliset suhteet: Tutkimustuloksia ja toimint-
aehdotuksia (Relations between minorities: Research findings and proposals). Publications of the Ministry
of Economic Affairs and Employment 1/2017. <http://urn.fi/URN:ISBN:978-952-327-186-9>. Cited 17 April
2018. (Available only in Finnish.)

Prime Minister’s Office, Ministry of the Interior (2017), Muuttoliikkeen hallinta (Managing migration). Mem-
orandum 21 November 2017, VNEUS2017-00737. [https://www.eduskunta.fi/FI/vaski/Liiteasiakirja/Docu-
ments/EDK-2017-AK-158476.pdf](https://www.eduskunta.fi/FI/vaski/Liiteasiakirja/Documents/EDK-2017-AK-158476.pdf). Cited 4 April 2018. (Available only in Finnish.)

Puustinen, Alisa; Raisio, Harri; Kokki, Esa & Luhta, Joonas (2017), Kansalaismielipide: Turvapaikanhakijat
ja turvapaikkapolitiikka. (Citizens’ view: Asylum seekers and asylum policy). Ministry of the Interior publi-
cations 9/2017. [http://julkaisut.valtioneuvosto.fi/bitstream/handle/10024/79477/09_2017_Kansalaismie-
lipide%20Turvapaikanhakijat%20ja%20turvapaikkapolitiikka.pdf?sequence=1](http://julkaisut.valtioneuvosto.fi/bitstream/handle/10024/79477/09_2017_Kansalaismie-
lipide%20Turvapaikanhakijat%20ja%20turvapaikkapolitiikka.pdf?sequence=1). Cited 16 April 2018. (Avail-
able only in Finnish.)

Päivinen, Jere (2017), Mitä tiedämme maahanmuuton taloudellisista vaikutuksista? Selvitys maahanmuuton
taloudellisten vaikutusten kokonaisuudesta (What do we know about the economic consequences of migra-
tion? Report on economic consequences of immigration as a whole). Reports and memorandums of the Min-
istry of Social Affairs and Health 2017:27. <http://urn.fi/URN:ISBN:978-952-00-3877-9>. Cited 4 April 2018.

Rauta, Jenita (2017), Poliisin tietoon tullut viharikollisuus Suomessa 2016 (Hate crime reported to the po-
lice in Finland in 2016). Police University College of Finland publications 12/2017. [http://www.theseus.fi/
bitstream/handle/10024/134374/POLAMK_katsauksia_12_web.pdf?sequence=1&isAllowed=y](http://www.theseus.fi/
bitstream/handle/10024/134374/POLAMK_katsauksia_12_web.pdf?sequence=1&isAllowed=y). Cited 16 April
2018. (Available only in Finnish.)

Research

Arvola, Outi; Lastikka, Anna-Leena & Reunamo, Jyrki (2017), Increasing Immigrant Children’s Participation
in the Finnish Early Childhood Education Context. The European Journal of Social and Behavioural Scienc-
es, vol. 20, no. 3, 2538–2548. <http://www.futureacademy.org.uk/files/images/upload/ejsbs223.pdf>. Cited
5 April 2018.

Bergbom, Barbara (2017), Immigrants’ and Natives’ Intra- and Intercultural Co-worker Relations and Their
Associations With Employee Well-being: A study in an urban bus transportation company. Tampere: Univer-
sity of Tampere. PhD dissertation. <http://urn.fi/URN:ISBN:978-952-03-0443-0>. Cited 5 April 2018.

European Migration Network (EMN) / Bärlund, Rafael; Väänänen, Johanna & Brewis, Kielo (2017), *Illegal Employment of Third-Country Nationals in the European Union - Finnish National Report*. EMN focussed study 4/2016. Helsinki: European Migration Network. http://emn.fi/files/1626/EMN_Illegal_employment_2017_EN_FI.pdf. Cited 2 May 2018.

European Migration Network (EMN) / Saastamoinen, Jutta & Brewis, Kielo (2017), *The Effectiveness of Return in EU Member States: Challenges and Good Practices linked to EU Rules and Standards - National Report of Finland*. EMN focussed study 2/2017. Helsinki: European Migration Network. http://emn.fi/files/1717/EMN_Paluun_tehokkuus_EN_FI_final.pdf. Cited 2 May 2018.

European Migration Network (EMN) / Saastamoinen, Jutta & Brewis, Kielo (2017), *Annual Report on Migration and Asylum - Finland 2016*. Helsinki: European Migration Network. http://emn.fi/files/1522/Politiikkaraportti_FI_EN_final.pdf. Cited 17 April 2018.

European Migration Network (EMN) / Väänänen, Johanna and Brewis, Kielo (2017), *Challenges and practices for establishing applicants' identity in the migration process – National Report of Finland*. EMN focussed study 1/2017. Helsinki: European Migration Network. http://www.emn.fi/files/1716/EMN_ID_Study_2017_EN_FI.pdf. Cited 30 April 2018.

Heikkilä, Elli (ed.) (2017), *Immigrants and the Labour Markets: Experiences from abroad and Finland*. Turku: Migration Institute of Finland. <http://kauppa.siirtolaisuusinstituutti.fi/product/204/immigrants-and-the-labour-markets>. Cited 5 April 2018.

Heinikoski, Salla (2017), *Morals and the right to free movement: Insiders, outsiders and Europe's migration crisis*. *Nordic Journal of Migration Research* 7(1), 47–55. <https://www.degruyter.com/downloadpdf/j/njmr.2017.7.issue-1/njmr-2017-0002/njmr-2017-0002.pdf>. Cited 4 April 2018.

Hiekkavuo, Aino (2017), *Population with foreign background in Helsinki 2016*. *Statistics 2017:2*. Helsinki: City of Helsinki Urban Facts. https://www.hel.fi/hel2/tietokeskus/julkaisut/pdf/17_01_16_Tilastoja_2_Hiekkavuo.pdf. Cited 18 April 2018.

Högbacka, Riitta A. (2017), *Global Families, Inequality and Transnational Adoption: The De-Kinning of First Mothers*. Lontoo: Palgrave Macmillan Studies in Family and Intimate Life. <https://www.palgrave.com/in/book/9781137524744>. Cited 4 April 2018.

Jauhiainen, Jussi S. (2017), *Turvapaikka Suomesta? Vuoden 2015 turvapaikanhakijat ja turvapaikkaprosessit Suomessa (Asylum in Finland? The 2015 asylum seekers and the asylum processes in Finland)*. Turku: University of Turku. <https://www.utu.fi/fi/yksikot/sci/yksikot/maageo/tutkimus/julkaisut/Documents/URMI.pdf>. Cited 4 April 2018. (One chapter in English, otherwise in Finnish.)

Jyrkinen, Marjut & Steel, Tytti (2017), *Searching for Employment: Highly Educated Immigrant Women and Combined Capabilities*. *Research on Finnish society*, no. 10(1):2017, pp. 35–42. http://www.finnresearch.fi/4_RFS_2017_Steel_Jyrkinen_.pdf. Cited 5 April 2018.

Kaukko, Mervi (2017), *The CRC of Unaccompanied Asylum Seekers in Finland*. *International Journal of Children's Rights*, vol 25, no 1, 140–164. <http://booksandjournals.brillonline.com/content/journals/10.1163/15718182-02501006>. Cited 5 April 2018.

Kauko, Outi & Forsberg, Hannele (2017), *Housing pathways, not belonging and sense of home as described by unaccompanied minors*. *Nordic Social Work Research*. <https://doi.org/10.1080/2156857X.2017.1343743>. Cited 5 April 2018.

Kärkkäinen, Katarzyna (2017), Learning, teaching and integration of adult migrants in Finland. Jyväskylä: University of Jyväskylä. PhD dissertation. <http://urn.fi/URN:ISBN:978-951-39-7212-7>. Cited 5 April 2018.

Körkkö, Minna; Paksuniemi, Merja; Niemisalo, Sari & Rahko-Ravantti, Rauna (2017), Opintie sujuvaksi Lapissa (Making educational path smooth in Lapland). Turku: Migration Institute of Finland. <http://www.migrationinstitute.fi/files/pdf/julkaisuja-sarja/Opintie-sujuvaksi-Lapissa-Siirtolaisuussinstituutti-J6.pdf>. Cited 5 April 2018. (Available only in Finnish.)

Metsäniitty, Mari; Varkkola, Olli; Waltimo-Sirén, Janna & Ranta, Helena (2017), Forensic age assessment of asylum seekers in Finland, *International Journal of Legal Medicine*, January 2017, Volume 131, Issue 1, 243–250. <https://doi.org/10.1007/s00414-016-1498-x>. Cited 4 April 2018.

Mustasaari, Sanna (2017), Rethinking Recognition: Transnational Families and Belonging in Law. Helsinki: University of Helsinki. PhD dissertation. <http://urn.fi/URN:ISBN:978-951-51-3718-0>. Cited 4 April 2018.

Nissi, Kaisa (2017), Uskonnot, kulttuuri ja perhe: etnologinen tutkimus monikulttuuristen liittojen kerrannoista Suomessa (Religions, Cultures and the Family: Ethnological research of the discourses on multicultural marriages in Finland). Turku: Migration Institute of Finland. Jyväskylä: University of Jyväskylä. PhD Dissertation. <http://kauppa.siirtolaisuusinstituutti.fi/product/199/uskonnot-kulttuurit-ja-perhe>. Cited 4 April 2018. (Available only in Finnish.)

Pehkonen, Eija (2017). Maahanmuuttajataustaisten naisten koulutuksen kontekstissa rakentuvat identiteetit ja oppimisprosessit (Female students with immigrant background constructing their identities and learning processes in the context of education). Helsinki: University of Helsinki. PhD Dissertation. <https://helsinki.fi/bitstream/handle/10138/228965/MAAHANMU.pdf?sequence=1>. Cited 5 April 2018. (Available only in Finnish.)

Puumala, Eeva, Ylikomi, Riitta & Ristimäki Hanna-Leena (2017), Giving an Account of Persecution: The Dynamic Formation of Asylum Narratives. *Journal of Refugee Studies*. <https://academic.oup.com/jrs/advance-article/doi/10.1093/jrs/fex024/4158632>. Cited 4 April 2018.

Pyrhönen, Niko; Leinonen, Johanna & Martikainen, Tuomas (2017), Nordic Migration and Integration Research: Overview and Future Prospects. Oslo: NordForsk. https://helda.helsinki.fi/bitstream/handle/10138/192017/NF_migration_report_FINAL_single.pdf?sequence=1. Cited 4 April 2018.

Salmela-Aro, Katariina; Read, Sanna; Minkkinen, Jaana; Kinnunen, Jaana & Rimpelä, Arja (2017), Immigrant status, gender, and school burnout in Finnish lower secondary school students: A longitudinal study. *International Journal of Behavioral Development*. <https://wiredminds.fi/wp-content/uploads/2017/02/Salmela-Aro-et-al-2017.pdf>. Cited 5 April 2018.

Sarvimäki, Matti (2017), Labor Market Integration of Refugees in Finland. Helsinki: VATT Institute for Economic Research 185. <http://vatt.fi/documents/2956369/4207575/t185.pdf/466d79aa-ec0d-4982-9b5d-e45b536d6ae2>. Cited 5 April 2018.

Saukkonen, Pasi (2017), Kotoutumisen seurantajärjestelmän kehittäminen Helsingin kaupungilla. (Developing a system for following the progress of immigrant integration in the city of Helsinki). Helsinki: City of Helsinki. https://www.hel.fi/hel2/tietokeskus/julkaisut/pdf/17_08_31_Tutkimuskatsauksia_2_Saukkonen.pdf. Cited 5 April 2018. (Available only in Finnish.)

Sikiö, Riitta (2017), Reading and spelling skill development in elementary school: effects of minority languages and parental home involvement. Savonlinna: University of Eastern Finland. PhD dissertation. http://epublications.uef.fi/pub/urn_isbn_978-952-61-2576-3/urn_isbn_978-952-61-2576-3.pdf. Cited 5 April 2018.

Snellman, Olli; Seikkula, Jaakko; Wahlström, Jarl & Kurri, Katja (2017), Aikuisten turvapaikanhakija- ja pakolaisasiakkaiden terapeuttisissa keskusteluissa tekemät ongelmanmäärittelyt (Adult asylum seeker and refugee clients' problem definitions in therapeutic conversations). *Kuntoutus-lehti* 2/2017 (Rehabilitation journal), pp. 19-33. <https://kuntoutussaatio.fi/assets/files/2017/06/Kuntoutus-lehti-tiivistelm%C3%A4-1-2-2017.pdf>. Cited 5 April 2018. (Available only in Finnish.)

Säävälä, Minna; Turjanmaa, Elina & Alitolppa-Niitamo, Anne (2017), Immigrant home-school information flows in Finnish comprehensive schools. *International Journal of Migration, Health and Social Care*, vol. 13, no. 1, 39–52. <https://helda.helsinki.fi/handle/10138/230840>. Cited 5 April 2018.

Taskinen, Satu (2017), "Ne voi opita toisilta": kasvatustieteellinen design-tutkimus maahanmuuttajaoppilaiden osallisuutta edistävästä luokkakäytänteistä. University of Lapland, PhD Dissertation. ("They can learn from the others" – An educational design research on classroom practices enhancing participation in immigrant students). <http://urn.fi/URN:ISBN:978-952-337-029-6>. Cited 5 April 2018. (Available only in Finnish.)

Toivonen, Virve (2017), Selvitysmuistio: Pakkoavioliittojen esiintyminen ja ilmitulo Suomessa (Survey report: The occurrence and detection of forced marriages in Finland), University of Helsinki, The Institute of Criminology and Legal Policy. <http://oikeusministerio.fi/documents/1410853/4750802/Avioliittoon+pakotaminen+-+selvitysmuistio+2017+HY.pdf/8b68f4a4-8c0e-43e0-9314-a40af9e4c56f>. Cited 7 April 2018. (Available only in Finnish.)

Turjanmaa, Elina; Jasinskaja-Lahti, Inga & Alitolppa-Niitamo, Anne (2017), 1.5-generation immigrant adolescents' autonomy negotiations in transnational family contexts. *Migration letters*, vol. 14, no. 1. 75–87. <http://www.tplondon.com/journal/index.php/ml/article/view/717>. Cited 4 April 2018.

Vaarala, Heidi; Haapakangas, Leena; Kyckling, Erja & Saarinen, Taina (2017), Finnish higher education institutions' reactions to the 2015 asylum seeker situation: Motives, goals and future challenges. *Apples – Journal of Applied Language Studies* Vol. 11, 3, 2017, 143–165. <http://apples.jyu.fi/article/abstract/505>. Cited 5 April 2018.

Varjo, Janne; Jahnukainen, Markku & Kalalahti, Mira (2017), Immigrant-origin youth and the indecisiveness of choice for upper secondary education in Finland. *Journal of Youth Studies*, vol. 20, no. 9, 1242–1262. <http://hdl.handle.net/10138/224214>. Cited 5 April 2018.

Yijälä, Anu & Nyman, Maria (2017), Living in limbo. Qualitative case study of skilled Iraqi asylum seekers in Finland. Helsinki: City of Helsinki Urban Facts, 1:2017. https://www.hel.fi/hel2/Tietokeskus/julkaisut/pdf/17_01_27_Tutkimuksia_1_Yijala_Nyman.pdf. Cited 5 April 2018.

Referred legislation, legislative amendments and caselaw

Amendment to the Act on Basic Education 1507/2016. (Available only in Finnish.)

Amendment to the Act on Central Government Transfers to Local Governments for Basic Public Services 1508/2016. (Available only in Finnish.)

Amendment to the Act on Liberal Education 1487/2016. (Available only in Finnish.)

Amendment to the Act on Liberal Education 965/2017. (Available only in Finnish.)

Amendment to the Act on the Financing of the Provision of Education and Culture 1486/2016. (Available only in Finnish.)

Amendment to the Act on the Finnish Immigration Service 1160/2016. (Available only in Finnish.)

Amendment to the Act on the Reception of Persons Applying for International Protection 1161/2016. (Available only in Finnish.)

Amendment to the Act on Universities 1600/2015. (Available only in Finnish.)

Amendment to the Act on Universities of Applied Sciences Act 1601/2015. (Available only in Finnish.)

Amendment to the Aliens Act 501/2016. (Available only in Finnish.)

Amendment to the Aliens Act 16/2017. (Available only in Finnish.)

Amendment to the Aliens Act 49/2017. (Available only in Finnish.)

The Act on the Conditions of Entry and Stay of Third-country Nationals for the Purpose of Employment as Seasonal Workers 907/2017. (Available only in Finnish.)

The Act on the Conditions of Entry and Residence of Third-country Nationals in the Framework of an Intra-corporate Transfer 908/2017. (Available only in Finnish.)

Supreme Administrative Court yearbook decision KHO:2017:63. (Available only in Finnish.)

Supreme Administrative Court yearbook decision KHO:2017:71. (Available only in Finnish.)

Supreme Administrative Court yearbook decision KHO:2017:73. (Available only in Finnish.)

Supreme Administrative Court yearbook decision KHO:2017:74. (Available only in Finnish.)

Supreme Administrative Court yearbook decision KHO:2017:120. (Available only in Finnish.)

Supreme Administrative Court yearbook decision KHO:2017:148. (Available only in Finnish.)

Supreme Administrative Court yearbook decision KHO:2017:172. (Available only in Finnish.)

Supreme Administrative Court yearbook decision KHO:2017:173. (Available only in Finnish.)

Press releases published by authorities

Finnish Immigration Service, press release 8 December 2016: The Finnish Immigration Service in the midst of changes: After a tumultuous year, becoming a 'super agency' for immigration.

Finnish Immigration Service, press release 11 January 2017: New service available for persons interested in statistics on immigration.

Finnish Immigration Service, press release 22 February 2017: Particularly challenging asylum seekers to receive intensified support.

Finnish Immigration Service, press release 4 May 2017: Support for decision-makers seeks correct, uniform and productive decision-making of a high standard.

Finnish Immigration Service, press release 24 May 2017: Turva project seeks to promote asylum seekers' integration into Finnish society.

Finnish Immigration Service, press release 20 September 2017: Reception centre operations have mostly fulfilled expectations.

Finnish Immigration Service, press release 21 September 2017: Irakiin ja Afganistaniin palaavien vapaaehtoisen paluun tuki nousee (The Amount of Voluntary Return Assistance to Iraq and Afghanistan is increased). (Available only in Finnish.)

Finnish Immigration Service, press release 6 October 2017: Number of residence permit applications from foreign students clearly reduced due to tuition fees.

Finnish Immigration Service, press release 7 November 2017: More support for asylum-seeker families and children in reception centres.

Finnish Immigration Service, press release, 30 January 2018: Statistics for 2017: Clearly less asylum seekers than the year before – over 2,100 asylum seekers submitted their first application.

Finnish Immigration Service, press release 5 April 2018: Jatkolupa yksintulleille alaikäisille myönnetään tällä hetkellä yleensä 2 vuodeksi (An extended permit to unaccompanied minors is generally issued for 2 years at the moment). (Available only in Finnish.)

The Finnish Border Guard, press release, 5 January 2018: Katsaus Rajavartiolaitoksen toimintaan 2017 (Overview of the operation of the Border Guard in 2017). (Available only in Finnish.)

Ministry of the Interior, press release 28 September 2017: Finland is planning to introduce a new type of residence permit for startups.

Ministry of the Interior and Ministry of Economic Affairs and Employment, press release 14 December 2017: New act to facilitate seasonal work essential to tourism and agriculture.

Media

Aamulehti (AL) 3 April 2017: Laittomasti maassa olevat ajautuvat sekä rikollisiksi että rikosten uhreiksi.

AL 6 September 2017: "Nyt on palautustehtävien huippuvuosi".

AL 3 October 2017: Moni turvapaikanhakija kääntyy kristinuskoon kielteisen päätöksen jälkeen - "On vaikea arvioida, mikä on aitoa".

AL 5 October 2017: Kristinuskoon kääntyminen voi olla viimeinen oljenkorsi turvapaikanhaun perusteena.

AL 5 October 2017: STT, Helsinki: "Palautukset Afganistaniin jäihin" / ESS 5 October 2017: Kidutusta, vainoa, jatkuvaa pelkoa - Afganistaniin palautetuilla karu kohtalo.

AL 6 October 2017, Migri on antanut yhden vuoden jatko-oleskelua alaikäisille turvapaikanhakijoille, vaikka tarkoitus oli antaa kaksi vuotta.

AL 15 October 2017: Maahanmuuttajien MAO-ohjelmassa opiskelemaan pääsee aiempaa puutteellisemmalla kielitaidolla.

AL 15 October 2017: Turvapaikanhakijoita ammattikouluun.

AL 9 November 2017: Turvapaikanhakijat uusivat hakemuksiaan kielteisen päätöksen jälkeen.

AL 29 November 2017 Neljä kuntaa tarjoaa paperittomille muutakin kuin kiireellistä hoitoa – Helsingissä valtuusto päättää illalla, laajennetaanko oikeuksia.

AL 28 December 2017: Väinämöinen tuli kurssilla tutuksi.

Etelä-Suomen Sanomat (ESS) 11 September 2017: Hallitusryhmät: Lapsiperheitä ei pidä automaattisesti asettaa etusijalle turvapaikanhaussa.

ESS 1 October 2017: Risikko vetoaa maahanmuuttokomissaariin irakilaisten pakkopalautusten tehostamiseksi.

ESS 19 October 2017: Kaksi vuotta sitten turvapaikanhakijana Libanonista Suomeen tullut Felix Yassine haluaa ammatin ja kavereita.

ESS 19 October 2017: Maahanmuutto ja kirkosta eroaminen näkyvät Lahden kouluissa.

ESS 1 December 2017: Heinolaa vaivaa pahaksi äityvä työvoimapula - ratkaisuksi nähdään maahanmuuttajien työllistäminen

ESS 5 December 2017: Työvoimaa tarvitaan myös kauempaa.

Hufvudstadsbladet (HBL) 3 October 2017: Samhällslära för flyktingar på eget språk.

HBL 28 November 2017: Alla barn i Närpes.

HBL 7 December 2017: "Låt Närpes visa vägen i integrationspolitiken".

Helsingin Sanomat (HS) 26.2.2017: Helsingin Meri-Rastilan asukkaista 34 prosenttia on maahanmuuttaja-taustaisia – Vuokratulojen valtaamaan kaupunginosaan yritetään houkutella omistusasujia.

HS 4 April 2017: Onko Afganistan turvallinen maa, lähettääkö Suomi ihmisiä kuolemaan? Tämän takia palautuslennot nousivat puheenaiheeksi.

HS 28 April 2017: Ruskeat tytöt ovat tottuneet elokuvaan, joissa heiltä näyttävät ihmiset ovat terroristeja – Koko Hubara kirjoitti siitä kirjan, johon espoolaisteinit samastuvat.

HS 26 June 2017: Suomi ensin mielenosoitusleiri purettiin Rautatientorilta - poliisi jatkaa tänään partiointia paikalla.

HS 30 June 2017: Turvapaikanhakijoiden leiri purettiin Rautatientorilta, mielenosoittajat marssivat Maahanmuuttovirastolle – "Olemme todella pettyneitä poliisin päätökseen poistaa mielenosoitus täältä.

HS 7 August 2018: Maahanmuuttajien palkkaaminen yleistyy, ja palvelualat toimivat sisään tulona työmarkkinoille – "Miten yhteiskunta pyörisi, jos näitä ihmisiä ei olisi tullut tänne työn perässä?".

HS 2 September 2017: Ruotsin "katupoikailmiön" odotetaan saapuvan ajan myötä Suomeenkin – "Näyttää siltä, että kasvava määrä ihmisiä yöpyy taivasalla", arvelee Diakonissalaitos.

HS 6 September 2017: "Vastaanotto kylmä kuin sää", "tunteettomia ja itsekeskeisiä ihmisiä" – Suomeen on vaikea sopeutua, kertoo tänne muuttaneille ulkomaalaisille tehty kysely.

HS 7 September 2017: Miksi Suomi palauttaa vauvoja Afganistaniin ja voiko turvapaikan saada aviorikoksen vuoksi? Viisi kysymystä ja vastausta pakkopalautuksista.

HS 7 September 2017: Poliisi kyllästyi toistuviin mielenosoituksiin Helsinki-Vantaalla ja siirsi afgaanimpiesten palautuslennon Lappeenrantaan: "Vaarantaa jo yleistä turvallisuutta".

HS 4 October 2017: Pääkirjoitus: Suomi tarvitsee työssä käyviä veronmaksajia ja siksi myös lisää työvoimaa ulkomailta.

HS 5 October 2017: Ihmisoikeusjärjestö Amnesty vaatii keskeyttämään pakkopalautukset Afganistaniin – "Euroopan maat lähettävät tuhansia ihmisiä maahan, jossa heitä uhkaavat kuolema ja kidutus".

HS 6 October 2017: Enemmistö kansanedustajista haluaisi helpottaa ulkomaisen työvoiman palkkaamista – Rakennusliitto vastustaa kiivaasti: "Aina kaivetaan halvin työntekijä".

HS 6 October 2017: Haistattelua ja rasistisia viestejä kirjoitellut vartiointiyrityksen päällikkö sai potkut – "Tämä kööri voitaisiin laittaa montun reunalle".

HS 8 October 2017: Herttoniemessä kokoontuu maanantaisin irakilaismiesten rippikouluryhmä – yhä useammat kielteisen turvapaikkapäätöksen saaneet kääntyvät kristinuskoon.

HS 12 October 2017: Pohjoismaainen vastarintaliike postitti rotuoppia kansanedustajille – "Karmaisevaa", sanoo Sdp:n Antti Rinne ja vaatii järjestön kieltämistä.

HS 13 October 2017: Kahdeksan maahanmuuttajaa esittelee arkeaan Suomessa.

HS 18 October 2017: Pääkirjoitus: Hyvä arki edistää kotoutumista.

HS 24 October 2017: Vihapuhetta netissä on niin paljon, ettei poliisi ehdi tehdä kaikista rikosilmoituksia – viharikostilastossa esiin nousevat Forssa, Kitee ja Kemi.

HS 27 October 2017: Hallinto-oikeus linjasi: Kelan on maksettava paperittomalle tukea.

HS 27 October 2017: Ministeri Lindström rauhoitteli suljettujen ovien takana keskustelua ulkomailta tulleiden palkkaamisesta – ja onnistui ainakin hetkeksi.

HS 7 November 2017: Kun Suomessa syntynyt Muttaqi Khan, 25, kävelee metroasemalla, häntä saatetaan luulla huumekauppiaaksi – Khan ja Sara Salmani, 28, kertovat, millaista on elää muslimina Helsingissä.

HS 17 November 2017: Kivuliaimmat asiat kerrotaan musiikin keinoin Kansallisteatterin loistavassa kantesityksessä.

HS 3 December 2017: Maahanmuuton kasvu lisää äärioikeiston suosiota – HS kysyi arvostetulta tutkijalta, mitä julkinen valta voi tehdä, jotta ääriasenteet eivät lisäänty.

HS 11 December 2017: Suomi pistää silmään syrjinnässä, ja afrikkalaistaustaisista sitä koki liki puolet – Somaliliiton puheenjohtaja: "Ei syrjivä ihminen erottele, kuinka kauan joku on asunut Suomessa".

HS 27 December 2017: Käykää peremmälle.

HS 30 December 2017: Bilal Alinilta kysyttiin työhaastattelussa isän töistä, koulussa menestyneelle Hali-mo Dahirille suositeltiin lähihoitajauraa – Suomessa afrikkalaistaustaisista liki puolet on kokenut syrjintää.

Ilkka 28 October 2017: Afgaaniperhe löysi kodin Lappajärveltä ja kirkosta.

Ilkka 20 November 2017: Närpiölle Unicefin tunnustuspalkinto: Vinh The Duong pitää Närpiötä parhaana kotina koko perheelle.

Kaleva 9 November 2017: Kielteisen päätöksen saaneet turvapaikanhakijat uusivat hakemuksiaan, määrä kasvanut 15-kertaiseksi tänä vuonna.

Kaleva 29 November 2017: Neljä kuntaa tarjoaa paperittomille muutakin kun kiireellistä hoitoa - Helsingissä valtuusto päättää illalla, laajennetaanko oikeuksia.

Keskisuomalainen (KS) 9 September 2017: Kävelykadun mielenosoittajien mukaan turvapaikanhakijoita palautetaan heppoisin perustein.

KS 21 September 2017: Vapaaehtoisen paluun tuki kielteisen päätöksen saaneille turvapaikanhakijoille nousee jo ensi maanantaina.

KS 13 September 2017: Turvapaikanhakijoita houkutellaan lähtemään korottamalla paluurahaa tuntuvasti

Long play 3.5.2017: Migrin malliasiakirjat ohjanneet kielteisiin päätöksiin

Suomen Kuvalehti (SK) 24 September 2017: Vihreät vaatii laillisuustarkastusta turvapaikkaprosessiin: "Lapsia ei saa pakkopalauttaa vaaraan".

Savon Sanomat (SS) 3 December 2017: Kuopio yllättää - Suomen itsenäisyyspäivän pääjuhlan teemana monikulttuurisuus.

SS 5 December 2017: Enemmistö suhtautuu suopeasti maahanmuuttoon. / AL 7 December 2017: Kyllä Suomeen sopii.

SS 5 December 2017: Itsenäisyysjuhlan monikulttuurisuusteema herätti vilkkaan keskustelun somessa - järjestäjät vastaavat kritiikkiin.

Turun Sanomat (TS) 14 September 2017: Maahanmuuttajien työllisyys on parantunut selvästi Kieli vie työmarkkinoille, byrokratia jarruttaa.

TS 15 October 2017: Maahanmuuttajat halutaan nopeammin töihin: Ammattikouluun ei pian enää vaadita kielikoetta.

TS 28 October 2017: ÅU: Turvapaikanhakijat eivät päässeet Turussa baareihin.

TS 14 November 2017: Moni on pettynyt uutisointiin maahanmuutosta – koetaan sekä ongelmien vähätteleä että suurentelua.

TS 12 December 2017: Kotouttaminen ei suju syrjimällä: Saharan eteläpuolisesta Afrikasta muuttaneet ja heidän Suomessa syntyneet jälkeläisensä kokevat valitettavan paljon syrjintää.

Yle News 4 April 2017: Hundreds protest Afghan deportations in Helsinki. https://yle.fi/uutiset/osasto/news/hundreds_protest_afghan_deportations_in_helsinki/9545998. Cited 21 April 2018.

Yle uutiset 21 April 2017: Virheet turvapaikkapäätöksissä lisääntyneet – perustellaan kiireellä ja kokemattomuudella. <https://yle.fi/uutiset/3-9564319>. Cited 21 April 2018.

Yle News, 22 December 2017: “Onhan suomalaisilla perheilläkin murrosikäisiä” – afganistanilainen Ali sai kodin eläkeläispariskunnan luota (“Finnish families have teenagers as well” – a retired couple gives a home to Ali from Afghanistan). <https://yle.fi/uutiset/3-9989974>. Cited 23 March 2018. (Available only in Finnish.)

Referred websites

European Commission: Member States’ Support to Emergency Relocation Mechanism (as of 16 February 2018). https://ec.europa.eu/home-affairs/sites/homeaffairs/files/what-we-do/policies/european-agenda-migration/press-material/docs/state_of_play_-_relocation_en.pdf. Cited 8 March 2018.

Structural Fund Information Service, ERDF and ESF projects in Finland during the 2014–2020 programme period. <https://www.eura2014.fi/rrtiepa/>. Cited 27 March 2018.

The Asylum, Migration and Integration Fund projects. http://eusa-rahastot.fi/documents/3488306/4171114/amif_hankelista_240717.pdf/69085eb1-8167-493f-8586-1109a5af07b8/amif_hankelista_240717.pdf.pdf. Cited 23 March 2018. (Available only in Finnish.)

Website of the National Institute for Health and Welfare, “Turvapaikanhakijoiden alkuterveystarkastuksen valtakunnallinen kehittämishanke (TERTTU)” (“Developing the health examination protocol for asylum seekers in Finland: A national development project [TERTTU]”). <https://thl.fi/fi/tutkimus-ja-kehittaminen/tutkimukset-ja-hankkeet/turvapaikanhakijoiden-alkuterveystarkastuksen-valuation-kehittamishanke-terttu->. Cited 23 March 2018. (Available only in Finnish.)

Other sources

European Migration Network (2017), Asylum and Migration Glossary 5.0. Finnish edition. http://emn.fi/files/1723/EMN_Glossary_2017_FI_November_2017_lowres.pdf. Cited 17 April 2018.

Official Statistics of Finland (OSF): Preliminary population statistics. December 2017. Helsinki: Statistics Finland. http://www.stat.fi/til/vamuu/2017/12/vamuu_2017_12_2018-03-06_tie_001_fi.html. Cited 8 April 2018.

Euroopan muuttoliikeverkosto (EMN)

Maahanmuuttovirasto
PL 10
00086 Maahanmuuttovirasto

0295 430 431
emn@migri.fi

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

ISBN 978-952-5920-69-7 (PDF)
ISBN 978-952-5920-70-3 (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.
