

Vuosittainen
maahanmuutto- ja
turvapaikkapolitiikkaa
koskeva raportti
SUOMI 2015

Annual Report on
Migration and Asylum
Policy
FINLAND 2015



Vuosittainen maahanmuutto- ja turvapaikkapolitiikkaa koskeva raportti

Suomi 2015

Julkaisija:

Euroopan muuttoliikeverkosto 2016

Tutkimuksesta vastaavat henkilöt:

Ylitarkastaja Suvi Tiainen (Suomen kansallinen yhteyspiste)

Kansallinen koordinaattori Kielo Brewis (Suomen kansallinen yhteyspiste)

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

ISBN 978-952-5920-52-9 (PDF)

ISBN 978-952-5920-53-6 (Nid.)

Julkaisun osoite <https://urn.fi/URN:ISBN:978-952-5920-52-9>

Sisällys

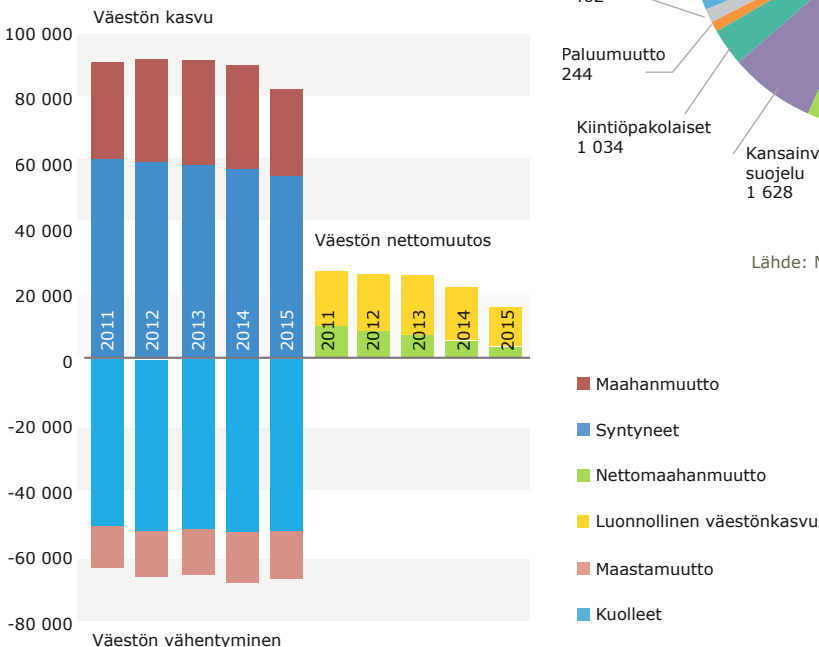
Tiivistelmä	4
1. Johdanto	6
1.1. Suomen turvapaikka- ja maahanmuuttohallinnon rakenne	8
2. Turvapaikka- ja maahanmuuttoasioihin liittyvä yleinen kehitys	11
3. Laillinen maahanmuutto ja muuttoliike	18
3.1. Työperusteinen maahanmuutto	18
3.2. Perheenyhdistäminen	22
3.3. Opiskelijat	24
3.4. Paluumuuttajat	25
3.5. Lailliseen maahanmuuttoon liittyvä muu kehitys.....	26
3.6. Kotouttaminen.....	28
3.7. Kansalaisuus	33
3.8. Maahanmuuton ja muuttoliikkeen hallinta.....	34
4. Kansainvälinen suojele ja turvapaikka	36
4.1. Turvapaikanhakijat ja tehdyt päätökset	36
4.2. Kiintiöpakolaiset	41
4.3. Vastaanotto	42
5. Yksintulleet alaikäiset ja muut haavoittuvassa asemassa olevat	47
5.1. Yksintulleet alaikäiset	47
5.2. Muut haavoittuvassa asemassa olevat.....	49
6. Ihmiskaupan torjuminen	50
7. Maahanmuutto- ja kehityspolitiikka	53
8. Sääntöjen vastainen maahanmuutto	55
9. Paluu	57
Lähteet	60

Tiivistelmä

Vuonna 2015 Suomeen myönnettiin oleskelulupa tai rekisteröitiin EU-kansalaisen oleskeluoikeus yhteensä 33 568 ulkomaalaiselle lähivuosien suuruusluokkaa mukailleen. Niin ikään nettomaahanmuutto säilyi aiempien vuosien tasolla. Luonnollinen väestönkasvu laski jo kuudetta vuotta joten Suomen väestönkasvu perustuu nykyisellään maahanmuuttoon.

EU-kansalaisia¹ tulijoista oli 32 %. Kolmansien maiden kansalaisista ensimmäisiä oleskelulupia myönnettiin eniten venäläisille (Venäjän federaatio). Toiseksi ja kolmanneksi eniten tulijoita oli Aasian väkirikkaista maista Kiinasta ja Intiasta. Neljännä olivat ukrainalaiset. Tämän edellisestä vuodesta samana säilyneen neljän kärjen lisäksi myös vietnamilaisille myönnettiin vuonna 2015 ensikertaa yli 1 000 oleskelulupaa.

Väestön muutokset 2011-2015

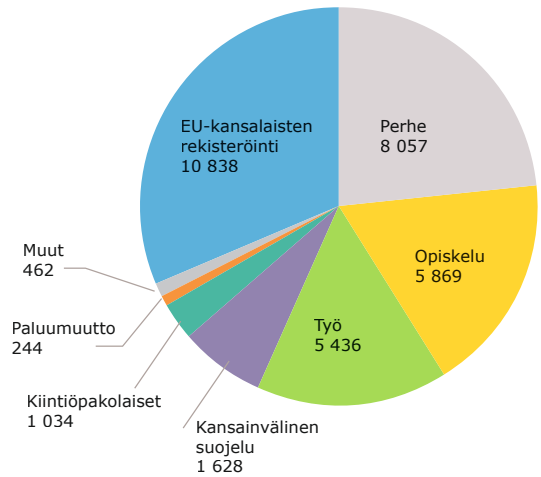


Lähde: Tilastokeskus, Suomen virallinen tilasto (SVT): Väestönmuutosten lopulliset tiedot 2005-2014 sekä ennakkotiedot 2015.

¹ EU-kansalaisten rekisteröinti kattaa eri perusteilla Suomeen muuttavat EU-kansalaiset.

Hakuperusteittain oleskelulupia myönnettiin eniten perhesiteen perusteella, toiseksi eniten opiskelun ja kolmanneksi työn perusteella. Vuoden 2015 aikana saapuneiden turvapaikkahakemusten ratkaiseminen jäi valtaosin seuraavalle vuodelle joten turvapaikanhakijamäärät eivät vielä näy vuoden 2015 päätöslastoissa.

EU-kansalaisten rekisteröinnit ja kolmansien maiden kansalaisille myönnettyt ensimmäiset oleskeluluvat hakuperusteittain vuonna 2015



Lähde: Maahanmuuttovirasto ja poliisi

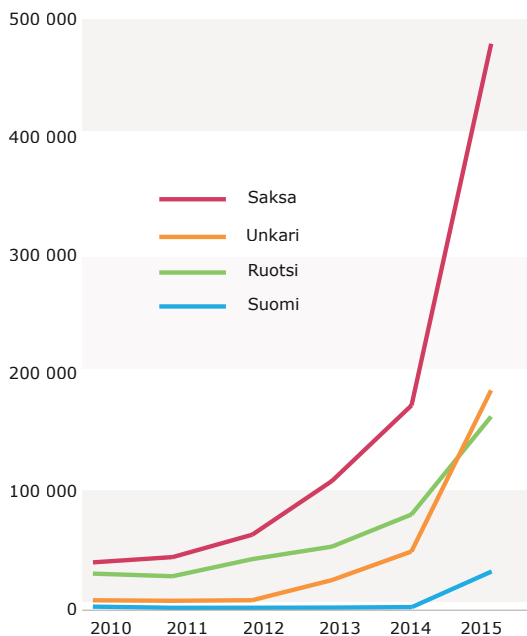
Vuosi 2015 oli Maahanmuuttovirastolle poikkeuksellinen suuren turvapaikanhakijamäärän vuoksi. Suomeen saapuneiden turvapaikanhakijoiden määrä (32 476) lähes yhdeksänkertaistui edelliseen vuoteen nähden. Suurin ruuhka osui syksyyn. Eniten tulijoita oli syyskuussa, 10 836, mikä on lähes 27-kertainen määrä syyskuuhun 2014 nähden. Tilanteen poikkeuksellisuutta kuvaa se, että vuoden aikana jätettiin enemmän turvapaikkahakemuksia kuin edellisen kymmenen vuoden aikana yhteensä. Huomatavaa on myös yksintulleiden alaikäisten suuri määrä, 3 024, mikä on 15-kertainen edelliseen vuoteen nähden.

Turvapaikanhakijoiden määrän nopea kasvu heijastui erityisesti turvapaikanhakijoiden vastaanottojärjestelmään. Tulijat täytyi saada majoitettua ja Suomeen perustettiin syksyllä lyhyessä ajassa toistasataa vastaanottokeskusta. Uusi tilanne on kasvatanut huomattavasti myös Maahanmuuttoviraston henkilöstön määrää ja virasto on perustanut uusia alueellisia toimipisteitä. Uusien vastaanottokeskusten ja Maahanmuuttoviraston toimipisteiden myötä turvapaikanhakijamäärän kasvun vaikutukset heijastuivat koko maahan, myös paikkakunnille, joilla ei aiemmin juuri asunut ulkomaalaisia.

Vuoden aikana maahanmuuttoteemat nousivat jatkuvasti seuratuiksi uutisaiheiksi ja turvapaikanhakijat tulivat uudella tavalla lähelle yhä useamman suomalaisen arkea. Havaittavissa oli myös keskusteluympäristön polarisoituminen sekä näkemysten jyrkentyminen niin valtakunnan politiikan tasolla kuin kansalaisyhteiskunnassakin. Toisaalta syksyn kiireisimmässä turvapaikanhakijatilanteessa suomalaiset osoittivat suurta auttamishalua sekä vapaaehtoistyöllään että lahjoituksinkin.

Absoluuttisesti turvapaikanhakijoita saapui Euroopassa eniten Saksaan (442 000), mikä on 2,5-kertainen määrä vuoteen 2014 nähden. Myös Ruotsissa, Unkarissa ja Itävallassa turvapaikanhakijamäärät kasvoivat yli 50 000:lla edelliseen vuoteen nähden. **Suomessa turvapaikanhakijamäärän kasvu oli kuitenkin edelliseen vuoteen suhteutettuna Euroopan suurinta.**

Turvapaikkahakemukset 2010–2015 Saksa, Unkari, Ruotsi ja Suomi



Lähde: Eurostat / Asylum Statistics.

1. Johdanto

Euroopan muuttoliikeverkoston (EMN) Suomen yhteyspisteen vuoden 2015 politiikkaraportissa selvitetään maahanmuutto- ja turvapaikka-asiota koskevan politiikan ja lainsäädännön tärkeimpiä kehitysvaiheita sekä aiheeseen liittyvää julkista keskustelua. Kyseessä on ainoa maahanmuuttoasioiden kehityskulkuja kootusti esittävä vuosiraportti Suomessa. Raportin viitejakso on 1.1.2015–31.12.2015.

Euroopan muuttoliikeverkoston kansalliset yhteyspisteet tuottavat vuosittain kaksiosaisen maahanmuutto- ja turvapaikkapoliittisen raportin.² Raportin ensimmäiseen osaan yhteyspisteet keräävät maahanmuutto- ja turvapaikkapoliittista seurantatietoa Euroopan komissiolle, joka koostaa niistä koko EU:ta käsittelevän vuosittaisen maahanmuutto- ja turvapaikkapoliittisen vertailun. Suomen yhteyspiste keräsi seurantatiedon viranomaislähteistä sekä vastuuviranomaisille esitetyillä kohdennetuilla kysymyksillä. Raportointiin osallistuivat Maahanmuuttovirasto, sisäministeriö, Poliisihallitus, Rajavartiolaitoksen esikunta, työ- ja elinkeinoministeriö, opetus- ja kulttuuriministeriö, ulkoasiainministeriö, oikeusministeriö, sosiaali- ja terveystieteiden ministeriö, yhdenvertaisuusvaltuutetun toimisto sekä Helsingin hallintooikeus. Tilastotietojen keräämisestä vastasi Suomen kansallinen yhteyspiste.

Tämä politiikkaraportin toinen osa on suunnattu ennen kaikkea kansalliselle yleisölle. Siihen on otettu mukaan myös raportoinnin ensimmäisen osan keskeinen sisältö. Lisäksi raportissa seurataan julkista keskustelua maahanmuutosta vuonna 2015 ja esitetään maahanmuutto- ja turvapaikkatilastojen tärkeimmät trendit. Vuoden 2015 raportissa erityinen painopiste on sukupuolivaikutusten ja perusoikeuksien tarkastelussa. Euroopan muuttoliikeverkosto julkaisee lisäksi erillisen kansallisen tilastokatsauksen, Maahanmuuton tunnusluvut 2015.

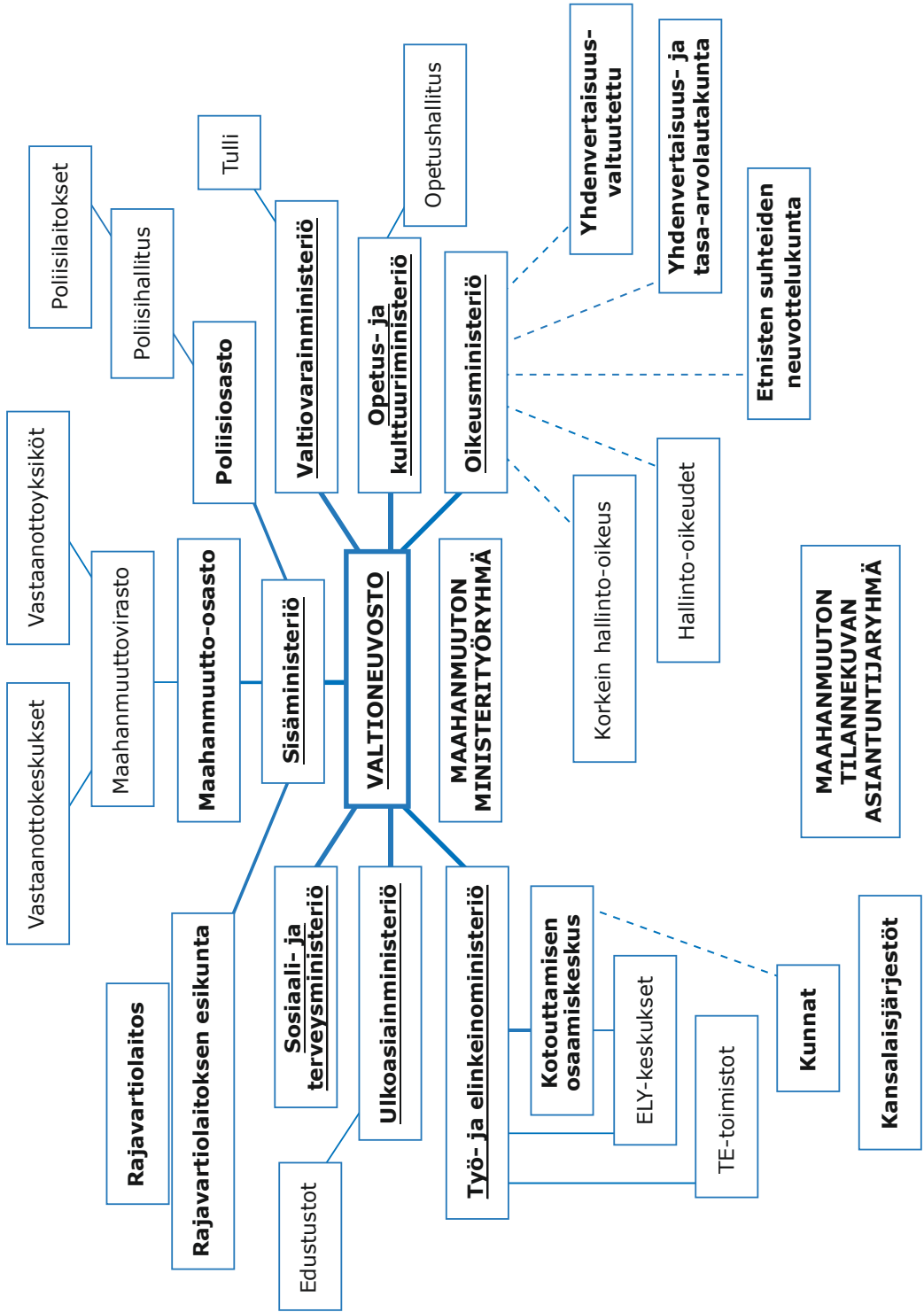
Tutkimuksessa on käytetty lähteenä useita internetissä julkaistuja maahanmuuttoa koskevia viranomaisraportteja, tutkimuksia, lausuntoja ja lehdistötiedotteita. Vireillä olevia lainsäädäntöhankkeita on seurattu hankkeiden verkkosivujen ja valtiopäiväasiakirjojen avulla. Yhteyspiste osallistui vuonna 2015 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.

Tutkimuksessa käytetty terminologia perustuu Euroopan muuttoliikeverkoston julkaisemaan ja ylläpitämään maahanmuuttoaiheiseen sanastoon (EMN Glossary).³ Raportin aihealueet seuraavat Euroopan komission käyttämää rakennetta.

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

³ EMN Glossary, versio 3.0, osoitteessa (20.2.2015) http://www.emn.fi/raportit/emn_glossary.

Turvapaikka- ja maahanmuuttohallinnon rakenne Suomessa (2015)



1.1. Suomen turvapaikka- ja maahanmuuttopoliittisen rakenteen

Valtioneuvosto ohjaa maahanmuuttopoliittista ja -hallintoa hallitusohjelmaan sisältyvien tavoitteiden ja valtioneuvoston hyväksymien periaatepäätösten avulla. Valtioneuvoston kanslia vastaa EU-asioiden yleisestä koordinoinnista. Hallitusohjelman mukaisesti hallitus edistää Suomen työllisyyttä ja julkistaloutta vahvistavaa, huoltosuhdetta kohentavaa sekä talouden kansainvälistymistä edistävää työperusteista maahanmuuttoa. Hallitus kannustaa avoimeen, tosiasioihin pohjautuvaan keskusteluun maahanmuuttopoliittista, mutta rasismia ei sallita. Hallitusohjelman mukaisesti Suomi osallistuu kansainväliseen taakanjakoon ja on aktiivinen EU-tasolla maahanmuuttoa liittyviä asioita käsiteltäessä. Lisäksi maahanmuuttopoliittisissa korostetaan sitä, että maahanmuuton tulee olla hallittua, kotouttamista tulee tehostaa ja toiminnan tulee olla poikkihallinnollista.

Maahanmuuton ministeriryhmä⁴ muodostaa ja ylläpitää tilannekuvaa turvapaikanhakijatilanteesta sekä seuraa kotoutumisen edistymistä. Ryhmään kuuluvat pääministeri Juha Sipilä, ulkoministeri Timo Soini, valtiovarainministeri Alexander Stubb ja valtiosuhteiden ministeri Tarja Sipilä. Ministeriryhmän jäseninä ovat myös ministerit Anu Vehviläinen, Juha Rehula, Olli Rehn, Hanna Mäntylä, Jari Lindström ja Sanni Grahn-Laasonen.

Sisäministeriö vastaa maahanmuutto-osaston kautta maahanmuuttoasioista. Sen tehtäviin kuuluu maahanmuuttopoliittian sekä maahanmuuttoa ja kansalaisuutta koskevan lainsäädännön valmistelu, Maahanmuuttoviraston toiminnan valvonta sekä osallistuminen maahanmuutto- ja turvapaikka-asioita koskevaan yhteistyöhön EU:ssa, muilla kansainvälisillä foorumeilla sekä kansallisissa yhteyksissä. Sisäministeriö vahvistaa osana sisäasiainhallinnon toiminta- ja taloussuunnitelmaa toiminnan keskeiset painopisteet, päätoimintalinjat ja tulostavoitteet. Maahanmuuttopoliittisen määrärahat sisältyvät sisäministeriön talousarvioehdotukseen. Sisäministeriössä toimii **maahanmuuton tilannekuvan asiantuntijaryhmä**, joka johtaa turvapaikanhakijoiden määrän nopeasta kasvusta syntyneitä tilanteita Suomessa. Ryhmä toimii yhteistyössä muiden ministeriöiden kanssa. Ryhmän tehtävänä on ylläpitää tilannekuvaa maahanmuuton kokonaisuudesta,

päätää toimenpiteistä ja sopia johtamisjärjestelyistä poikkeuksellisessa tilanteessa. Sisäministeriön lisäksi ryhmässä on edustajat Maahanmuuttovirastosta, Poliisihallituksesta, Rajavartiolaitoksesta, Suojelupoliisista ja ulkoasiainministeriöstä.

Maahanmuuttovirasto myöntää ensimmäiset oleskeluluvat, käsittelee turvapaikkahakemukset, ohjaa vastaanottokeskusten toimintaa, päättää käännättämisestä ja karkottamisesta, vastaa kansalaisuus-hakemusten käsittelystä ja muukalaispassien myöntämisestä. Maahanmuuttovirasto toimii sisäministeriön alaisuudessa. Maahanmuuttoviraston ohjauksessa toimii turvapaikanhakijoiden majoittamisesta ja vastaanoton palveluista vastaavia **vastaanottokeskuksia** sekä **säilöönottotyksiköitä**, joissa asiakkaina ovat poliisiin tai rajavartioston ulkomaalaislain nojalla säilöön ottamat henkilöt.

Poliisin toimialaan kuuluu valvoa ulkomaalaislain noudattamista, ottaa vastaan ulkomaalaisten lupahakemuksia, selvittää turvapaikanhakijan henkilöllisyys ja matkareitti,⁵ jatko-oleskelulupien myöntäminen ja EU-kansalaisten rekisteröinti. Poliisi myös panee täytän-töön karkottamis- 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 selvittää yhdessä poliisin kanssa turvapaikanhakijan henkilöllisyyden ja matkareitin sekä tekee tarvittaessa viisumipäätöksiä rajalla. Rajavartiolaitoksen päällikön alaisuudessa toimii **rajavartioloituksen esikunta**, joka toimii myös **sisäministeriön rajavartio-osastona**.

Ulkoasiainministeriö vastaa viisumipoliittisista. 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 sekä kehittää seurantavälineitä. Työ- ja elinkeinoministeriössä toimii **Kotouttamisen osaamiskeskus**, jonka tehtäviin kuuluu rakentaa yhteistyöverkostoja kotouttamisen

⁴ Valtioneuvoston tiedote 24.9.2015: Hallitus perusti maahanmuuttoa varten ministeriryhmän.

⁵ Turvapaikanhakijoiden henkilöllisyyden ja matkareitin selvittäminen siirtyi 1.3.2015 Maahanmuuttoviraston vastuulle.

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**, jotka hoitavat alueellisesti maahanmuuttoon, kotouttamiseen ja hyviin etnisiin suhteisiin liittyviä tehtäviä, sekä **Työ- ja elinkeinotoimistot**, joiden työlupayksiköt tekevät työntekijän oleskelulupahakemukseen osapäätöksen ennen kuin Maahanmuuttovirasto käsittelee ja ratkaisee hakemuksen.

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. STM:lle kuuluvat maahanmuuttajien toimeentuloon liittyvät kysymykset. STM tukee maahanmuuttajien kotoutumista suomalaiseen yhteiskuntaan muun muassa kehittämällä sosiaali- ja terveyspalveluja niin, että niissä otetaan huomioon maahanmuuttajien tarpeet.

Kunnat tarjoavat kunnassa vakituisesti asuville maahanmuuttajille kunnan peruspalvelut, kuten muillekin kuntalaisille. Kunnat myös päättävät itsenäisesti kiintiöpakolaisten ja oleskeluluvan saaneiden turvapaikanhakijoiden vastaanotosta kuntaansa. Useat kunnat ovat määritelleet kotouttamisohjelmassaan maahanmuuttajien kotouttamisen periaatteet.

Oikeusministeriön alaisena neuvottelukuntana toimii etnisten suhteiden neuvottelukunta. Lisäksi hallinnonalaan kuuluvat hallintotuomioistuimet, yhdenvertaisuusvaltuutetun toimisto sekä yhdenvertaisuus- ja tasa-arvolautakunta.

Etnisten suhteiden neuvottelukunta ETNO on valtioneuvoston asettama laajapohjainen asiantuntijaelin. ETNO:n tarkoituksena on kehittää vuorovaikutusta eri ryhmien välillä sekä avustaa ministeriöi-

tä etnisesti yhdenvertaisen ja monimuotoisen yhteiskunnan kehittämiseksi.

Hallinto-oikeudet ja korkein hallinto-oikeus ratkaisevat Maahanmuuttoviraston hakemuspäätöksiä koskevat valitukset.

Yhdenvertaisuusvaltuutetun⁶ tehtävänä on edistää yhdenvertaisuutta ja puuttua syrjintään. Yhdenvertaisuusvaltuutetun tehtävään kuuluu myös ulkomaalaisten oikeuksien ja aseman edistäminen. Tämän lisäksi yhdenvertaisuusvaltuutetulla on erikoistehtävänä valvoa ulkomaalaisten maasta poistamisten täytäntöönpanoa ja toimia kansallisena ihmiskaupparaporttina.

Yhdenvertaisuus- ja tasa-arvolautakunta⁷ on valtioneuvoston nimittämä itsenäinen ja riippumaton oikeusturvaelin. Se valvoo yhdenvertaisuuslain ja tasa-arvolain noudattamista yksityisessä toiminnassa sekä julkisessa hallinto- ja liikeyrityksessä.

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

Ulkomaalaisen maahantuloa, maahanmuuttoa ja maastapoistamista koskevista prosesseista säädetään ulkomaalaislaissa ja Suomen kansalaisuuden saamisen ehdoista kansalaisuuslaissa. Turvapaikkaa hakevan henkilön vastaanotosta sekä ihmiskauppan uhrin tunnistamisesta ja auttamisesta säädetään erillisessä laissa, kuten myös säilöön otettujen ulkomaalaisten kohtelusta ja säilöönottoyksiköstä. Samoin ulkomaalaisrekisteristä ja sen käytöstä on oma lakinsa kuten myös kotouttamispalveluista ja kotoutumisen tuesta.

⁶ 1.1.2015 saakka vähemmistövaltuutettu.

⁷ 1.1.2015 saakka syrjintälautakunta.

Maahanmuuttoon liittyviä keskeisiä lakeja ja asetuksia ovat:

- Ulkomaalaislaki (301/2004)
- Kansalaisuuslaki (359/2003)
- Yhdenvertaisuuslaki (1325/2014)
- Laki kansainvälistä suojelua hakevan vastaanotosta sekä ihmiskaupan uhrin tunnistamisesta ja auttamisesta (746/2011)
- Laki säilöön otettujen ulkomaalaisten kohtelusta ja säilöönottoyksiköstä (116/2002)
- Laki kotoutumisen edistämisestä (1386/2010)
- Laki Maahanmuuttovirastosta (156/1995)
- Laki yhdenvertaisuusvaltuutetusta (1326/2014)
- Laki yhdenvertaisuus- ja tasa-arvolautakunnasta (1327/2014)
- Laki ulkomaalaisrekisteristä (1270/1997)
- Laki sisäasioiden rahastoista (903/2014)
- Valtioneuvoston asetus kansalaisuudesta (799/2004)
- Valtioneuvoston asetus Maahanmuuttovirastosta (193/2002)
- Valtioneuvoston asetus sisäasioiden rahastoista (351/2015)
- Sisäministeriön asetus Maahanmuuttoviraston suoritteiden maksullisuudesta (1022/2014)
- Sisäministeriön asetus säilöönottoyksikön virkasuhteen henkilöstön voimankäyttövälineiden käyttöä koskevan koulutuksen toteuttamisesta (1560/2015)

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
- 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
www.oikeusministerio.fi/fi/index/ministerio/neuvottelu-jalautakunnat/etnistensuhteidenneuvottelukunta.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. Turvapaikka- ja maahanmuuttoasioihin liittyvä yleinen kehitys

MAAHANMUUTTOPOLITIikka

Suomen maahanmuuttopolitiikka perustuu nykyiseen **hallitusohjelmaan**⁸, **hallituksen maahanmuuttopolitiittisiin toimenpiteisiin**⁹ ja **turvapaikkapolitiittiseen toimenpideohjelmaan**¹⁰ sekä **Maahanmuuton tulevaisuus 2020 -strategiaan**¹¹.

Kesäkuussa 2013 julkaistu **Maahanmuuton tulevaisuus 2020 -strategia määrittelee pitkäjärjestyneet suuntaviivat maahanmuuttopolitiikalle**¹². Strategian rinnalle tehtiin **toimenpideohjelma**¹³, johon koottiin konkreettisia ja seurattavissa olevia toimenpiteitä strategiaan kirjattujen tavoitteiden toteutumiseksi. Toimenpideohjelma julkaistiin maaliskuussa 2014. Noin 170 erilaista toimenpidettä listataan toimenpideohjelma antaa kokonaiskuvan siitä, mitä maahanmuuttohallinnossa aiotaan tulevana vuosina konkreettisesti tehdä, miten toimenpiteet rahoitetaan, mitkä tahot kantavat vastuun ja miten seuranta toteutetaan. Koska maahanmuuttostrategian painopisteenä ovat maahanmuuttajien työllisyyttä edistävät linjaukset, valtaosa toimenpiteistä kohdistuu tälle alueelle. **Strategian ja toimenpideohjelman toteutumista seurataan vuosittain sisäministeriön johdolla järjestettävissä virkamiestapaamisissa.**

29.5.2015 julkaistun pääministeri Juha Sipilän hallituksen strategisen hallitusohjelman¹⁴ mukaisesti hallitus edistää Suomen työllisyyttä ja julkis- taloutta vahvistavaa, huoltosuhdetta kohentavaa sekä talouden kansainvälistymistä edistävää työperusteista maahanmuuttoa. Hallitus kannustaa avoimeen ja tosiasioihin pohjautuvaan keskusteluun maahanmuuttopolitiikasta sekä edistää suvaitsevaista ja ihmisarvoa kunnioittavaa kansallista keskustelukulttuuria. Hallitusohjelmaan kuuluu aktiivinen osallistuminen maahanmuuttosasioiden käsittelyyn EU-tasolla. Hallitusohjelmassa sitoudutaan kansainväliseen taakanjakoon pitämällä pakolaiskiintiö ainakin viime vuosien tasolla. Hallitusohjelmassa peräänkuulutetaan hallittua maahanmuuttoa sekä tehokkaita viranomaisprosesseja niin hakemusten käsittelyssä

kuin paluuasioissa ja väärinkäytösten torjunnassa. Lisäksi hallitusohjelman mukaan kotoutumista tulee tehostaa ja perheenyhdistämisen kriteerejä tarkentaa. Hallitusohjelmassa linjataan myös lukuvuosismaksujen käyttöönotto EU- ja ETA-alueiden ulkopuolelta tuleville opiskelijoille, mutta samalla edistetään kansainvälisten opiskelijoiden työllistymistä Suomessa.

Hallitus on hyväksynyt **11.9.2015 hallituksen maahanmuuttopolitiittiset toimenpiteet**¹⁵. Toimenpiteissä korostetaan, että hallitsematon muuttoliike on saatava hallintaan ja ihmiset on ohjattava laillisille ja turvallisille reiteille. Lisäksi tarvitaan laajoja toimenpiteitä lähtö- ja kauttakulkumaissa, EU-tasolla sekä kotimaassa. Toimenpiteet korostavat myös tarvetta käytännön nopeille toimille ihmishenkien pelastamiseksi ja muuttoliikkeen hallitsemiseksi sekä tarvetta pitkävaikutteisille toimille, joilla tilanne saadaan kestäväällä tavalla hallintaan.¹⁶

Maahanmuuttopolitiittisten toimenpiteiden taustalla on turvapaikanhakijoiden määrän kasvu niin Suomessa kuin EU-tasollakin. Toimenpiteiden lähtökohdalla on **kansainvälisen oikeuden kehikko** sekä **perus- ja ihmisoikeuksien täysimääräinen turvaaminen** ja kunnioittaminen.

Kansainvälisen tason toimenpiteinä nostetaan esiin kehitysyhteistyörahojen suuntaaminen mahdollisuuksien mukaan turvapaikanhakijoiden lähtö- ja kauttakulkumaihin; palautussopimusten solmiminen Irakin, Afganistanin ja Somalian kanssa; sekä aktiivinen ilmastonmuutoksen torjuminen.

EU-tason politiikassa Suomi kannattaa Etelä-Eurooppaan tai EU:n ulkopuolelle perustettavia vastaanottokeskuksia, joista oleskeluluvan saaneet siirrettäisiin jäsenmaihiin. Niin ikään Suomi tukee EU:n yhteisten tiedotuskeskusten perustamista lähtö- ja kauttakulkumaihin sekä hotspot -toimintamallia, jossa yhteiseurooppalaiset viranomaiset rekisteröivät alueelle saapuvat maahantulijat nopeasti. Suomi korostaa ihmissalakuiljetuksen torjumisen sekä pakotetun muuttoliikkeen perimmäisiin syihin puuttumisen tärkeyttä. Suomi korostaa Dublin-järjestelmän toimivuuden tärkeyttä. Suomi osallistuu aktiivisesti EU:n pyrkimyksiin hallita maahanmuuttovirtoja osallistamalla turvapaikanhakijoiden sisäisiin siirtoihin vapaaehtoisuuden pohjalta, olemalla mukana uudelleensijoittamishankkeessa, osallistamalla Frontexin

⁸ Ratkaisujen Suomi - Pääministeri Juha Sipilän hallituksen strateginen ohjelma 29.5.2015.

⁹ Hallituksen maahanmuuttopolitiittiset toimenpiteet 11.9.2015.

¹⁰ Hallituksen turvapaikkapolitiittinen toimenpideohjelma 8.12.2015.

¹¹ Valtioneuvoston periaatepäätös maahanmuuton tulevaisuus 2020-strategiasta, 13.6.2013.

¹² Ibid.

¹³ Sisäministeriö, Maahanmuuton tulevaisuus 2020 -strategia, Toimenpideohjelma.

¹⁴ Ratkaisujen Suomi - Pääministeri Juha Sipilän hallituksen strateginen ohjelma 29.5.2015.

¹⁵ Hallituksen maahanmuuttopolitiittiset toimenpiteet 11.9.2015.

¹⁶ Valtioneuvoston tiedote 11.9.2015: Valtioneuvoston maahanmuuttopolitiittiset toimenpiteet listattu.

rajavalvontaoperaatioihin sekä jatkamalla aktiivista osallistumistaan kansainväliseen kriisinhallintaan.

Kansallisen tason toimenpiteistä keskeisiä ovat sisäministeriöön perustettu asiantuntijaryhmä, joka johtaa tarvittavia toimenpiteitä turvapaikanhakijoiden määrän nopeasta kasvusta seuranneessa erikoistilanteessa. Lisäksi korostetaan kansalaisyhteiskunnan avun merkitystä. Konkreettisina toimenpiteinä nimetään terrorismin torjunta, rajavalvonnan tehostaminen sekä muun muassa maahantulokieltojen valvonta. Maahanmuuttopolitiikan muutoksista myös tiedotetaan lähtömaihiin. Vastaanotto- hakemuskäsittely- ja maastapoistamisprosessia tehostetaan ja oikeusapua koskeviin pullonkauluihin muutoksenhakuprosessissa puututaan sekä panostetaan tehokkaaseen ja aktivoivaan kotouttamiseen. Edellä mainittujen toimenpiteiden johdosta vireillä on useita lainsäädäntöhankkeita sekä selvityksiä.

Hallitus julkisti **8.12.2015 turvapaikkapolitiittisen toimenpideohjelmansa**¹⁷. Suomen tavoitteena on lyhyellä aikavälillä katkaista turvapaikanhakijoiden hallitsematon virta maahan ja saada turvapaikkakustannukset hallintaan sekä kotouttaa tehokkaasti turvapaikan saaneet. Lisäksi Suomi tehostaa turvapaikka- ja palautusprosessejaan sekä pyrkii vaikuttamaan siihen, että EU:n ulkorajavalvonta parane.

Toimenpideohjelman pääkohdat ovat seuraavat:

1. Suomi osallistuu esimerkiksiään ja EU-jäsenmaiden yhteistyöllä yhteisesti sovittujen päätösten toimeenpanoon kolmansissa maissa ja EU-alueella laajamittaisen muuttoliikkeen hallitsemiseksi. Tämä pitää sisällään muun muassa konfliktien ehkäisyä, tehokasta ulkorajavalvontaa sekä osallistumista Frontexin koordinoimiin rajavalvontaoperaatioihin.
2. Suomi yhdenmukaistaa turvapaikkaa koskevia käytäntöjä EU- ja Pohjoismaiden kanssa
3. Suomi tehostaa turvapaikkamenettelyä nopean päätöksenteon varmistamiseksi ja vastaanottokustannusten hillitsemiseksi sekä lisäresursseilla että lainsäädäntömuutoksien.
4. Suomi tarjoaa vain välttämättömät vastaanotto- palvelut turvapaikanhakijoiden ihmisarvoa kunnioittaen. Tämä tarkoittaa muun muassa kielteisen päätöksen saaneille perustettavia palautuskeskuksia,

turvapaikanhakijoille järjestettäviä työtehtäviä sekä selvitystä vastaanottojärjestelyistä.

5. Suomi tehostaa paluuta ja palauttamista kolmansien maiden kanssa tehtävällä yhteistyöllä sekä neuvottelemalla kahdenvälisiä palautussopimuksia.

6. Suomi ylläpitää turvallisuutta ja tehostaa viestintää poliisiin, Rajavartiolaitoksen ja Suojelupoliisiin toteuttamalla valvonnalla ja ennalta ehkäisevällä toiminnalla sekä parantamalla vastaanottokeskusten ja niiden ympäristön turvallisuutta.

7. Suomi tukee monipuolisoin keinoin oleskeluluvan saaneiden turvapaikanhakijoiden kuntiin siirtymistä ja kustannustehokasta kotoutumista.

KOTOUTTAMISPOLITIikka

Hallitus hyväksyi kesäkuussa 2012 kotouttamisohjelman, joka sisältää kotouttamisen painopistealueet vuosille 2012–2015¹⁸. Ohjelman yleisenä tavoitteena on maahanmuuttajien osallisuuden tukeminen yhteiskunnan kaikilla sektoreilla. Erityisiä painopisteitä ovat maahanmuuttajien työllistymisen edistäminen sekä maahanmuuttajalasten, -nuorten, -perheiden ja -naisten tuki.

Maahanmuuton ministeriryhmä hyväksyi 27.11.2015 kotouttamisen toimintasuunnitelman¹⁹, jolla varaudutaan kasvavaan maahanmuuttoon. Toimintasuunnitelmassa painotetaan maahanmuuttajien osaamisen tunnistamista, kunnan siirtymisen sujuvuutta ja työllistymistä. Lisäksi yhteensä yli 30 toimenpidettä kattavat muun muassa maahanmuuttajien palvelutarpeeseen varautumisen kunnallisissa peruspalveluissa sekä työelämähallinnossa. Maahanmuuttajilta edellytetään aktiivista osallistumista kotouttamistoimiin.

Työ- ja elinkeinoministeriö on viimeistelemässä hallituskaudelle laadittavan Valtion kotouttamisohjelman (VALKO II) valmistelun vuosille 2016 - 2019. Hallituksen maahanmuuttopolitiittiset linjaukset muodostavat oleellisen osan VALKOa. Ohjelman tavoitteena on tehostaa kotouttamistoimenpiteiden valtakunnallisen tason suunnittelua ja seuranta- ja edistää kotoutumista niin peruspalveluissa kuin muissakin kotoutumislain mukaisissa toimenpiteissä. Vaikuttavuutta kotouttamistoimen-

¹⁷ Hallituksen turvapaikkapolitiittinen toimenpideohjelma 8.12.2015.

¹⁸ Valtion kotouttamisohjelma, hallituksen painopisteet vuosille 2012–2015.

¹⁹ Työ- ja elinkeinoministeriön tiedote 27.11.2015: Kotouttamisen toimintasuunnitelmalla varaudutaan kasvavaan maahanmuuttoon. Kotouttamisen toimintasuunnitelma: turvapaikkahakemusten kasvun vaikutukset kotouttamista tukeviin palveluihin.

piteisiin haetaan keskeisten toimijoiden yhteistyötä parantamalla. Tämän toteuttamiseksi laaditaan VALKOn valmistelun yhteydessä **Kotouttamisen kumppanuusohjelma**²⁰, jota tullaan valmistelemaan laajassa yhteistyössä muiden viranomaisten, kuntien, maahanmuuttajayhteisöjen ja järjestöjen, elinkeinoelämän ja työmarkkinajärjestöjen, uskonnollisten yhteisöjen, korkeakoulujen ja muiden oppilaitosten kanssa. Kumppanuusohjelmassa määritellään painopistealueita ja yhteistyömuotoja kuntien, kansalaisyhteiskunnan, maahanmuuttajien yhteisöjen, yritysten ja muiden organisaatioiden kanssa yhdessä tehtävälle kotouttamistyölle. Kumppanuusohjelman luonnos, joka on koottu syksyn 2015 teematyöpajojen sekä kumppanuuskampanjassa saatujen lupauksen ja aloitteiden pohjalta, on ollut kommentoitavana ja se tullaan julkaisemaan keväällä 2016.

Kumppanuusohjelmassa²¹ on viisi teemaa ja toimintaa viedään eteenpäin kolmen eri toimintatavan kautta.

Kumppanuusohjelman teemat:

1. Edistetään suvaitsevaa ja ihmisarvoa kunnioittavaa keskustelukulutturia eikä rasismia sallita
 2. Maahanmuuttajat, elinkeinotoiminta ja innovaatiot
 3. Kansainvälinen suojelu ja kunnat
 4. Tehokas kotoutuminen ja työllistyminen
 5. Lasten, nuorten ja perheiden kotoutuminen
- Kunkin teeman osalta järjestettiin työpaja syyskuun ja marraskuun välisenä aikana. Tilaisuuksiin kutsuttiin laajasti toimijoita niin järjestöjen, yritysten, kuntien kuin muidenkin toimijoiden piiristä

Kumppanuusohjelman keskeiset toimintatavat

1. **Kumppanuusien pyöreä pöytä**, joka on keskeisten toimijoiden tiedon vaihdon, hyvien käytäntöjen jakamisen ja yhteisen toiminnan suunnittamisen foorumi.
2. **Kotouttamisen Summit** on joka toinen vuosi järjestettävä kaksipäiväinen tapahtuma, joka kokoaa yhteen kotouttamisen ajankohtaiset **asiat**, keskeiset haasteet, viimeisimmän tutkimustiedon sekä hyvät käytännöt.
3. **#kumppanuusohjelma** on brändi, jonka alla jokainen yhteisö tai yksilö voi halutessaan toimia kumppanuusohjelman tukena.

Iso kysymys on, miten kansalaisten vapaaehtoisuudesta syntyneet aktiivisuus voisi kanavoitua kotoutumisen edistämiseen riittävän koordinoitusti ja tuloksellisesti. Kumppanuusohjelman perusidea on tarjota mahdollisuuksia ”alhaaltapäin” syntyville ideoille ja aloitteille. Uudenlainen verkostojajattelu ei perustu niinkään sitovuuteen, tilintekovastuuseen tai velvoitteisiin vaan tarkoituksenmukaisiin ja vapaaehtoisin kytkentöihin eri toimijoiden välillä.

Eduskunta edellyttää hallitukselta vaalikausittain annettavaa selontekoa ulkomaalais-, maahanmuutto- ja kotouttamispolitiikasta ja niiden toimivuudesta. Tämän toimeksiannon mukaisesti sisäministeriö ja työ- ja elinkeinoministeriö julkaisivat helmikuussa 2015 **katsauksen maahanmuutto- ja kotouttamispolitiikkaan: Maahanmuuton ja kotouttamisen suunta 2011–2014**.²² Vaalikauden 2011–2015 lopun työkiireiden vuoksi eduskunta ei ehtinyt käsitellä selontekoa. Julkaistu raportti sisältää selontekoa varhaisen kootun aineiston.

Raportin mukaan kokonaisuutena **Suomen maahanmuuttopolitiikan tavoitteena on turvallinen, osallistava ja oikeudenmukainen yhteiskunta. Kotouttamispolitiikan painopisteenä on erityisesti maahanmuuttajien yhdenvertaisuuden ja osallisuuden edistäminen**. Osallisuutta voidaan vahvistaa kotoutumista tukevalla palvelulla, joiden lähtökohdana on tarvelähtöisyys, vuorovaikutuksellisuus ja maahanmuuttajien omien voimavarojen hyödyntäminen. Maahanmuutto- ja kotouttamispolitiikan onnistumiselle on oleellista myös maahanmuuttajiin kohdistuva **myönteinen asenneilmapiiri**. Raportissa tuodaan esiin myös näkökulmia maahanmuutto- ja kotouttamispolitiikan kehittämiseen. Kotouttamisen kehittämisen painopisteiksi raportissa nostetaan esimerkiksi kotouttamiseen liittyvän osaamisen vahvistaminen ja kotouttamistoimien seurannan kehittäminen. Raportin mukaan kehitystyössä tulee lisäksi painottaa esimerkiksi kotoutumislain mukaisen maahanmuuton alkuvaiheen palveluiden takuunsa kaikille maahanmuuttajaryhmille ja kotouttamispalveluista työelämään siirtymistä. Tärkeää on myös maahanmuuttajataustaisten lasten ja nuorten tilanteen huomioiminen sekä järjestöjen roolin vahvistaminen ja selkeyttäminen kotouttamistyössä.²³

²⁰ Työ- ja elinkeinoministeriön avoin kutsu 14.8.2015 Valtion kotouttamisohjelman ja siihen liittyvän kumppanuusohjelman valmistelun käynnistämistilaisuuteen.

²¹ Kumppanuusohjelma: aloitteita ja lupauksia, kotoutuminen on kumppanuutta - tule mukaan.

²² Maahanmuuton ja kotouttamisen suunta 2011–2014.

²³ Työ- ja elinkeinoministeriön tiedote 6.2.2015: Maahanmuuttopolitiikan tavoitteena turvallinen, osallistava ja oikeudenmukainen Suomi.

EDUSKUNTAVAALIT

Eduskuntavaalit järjestettiin huhtikuussa 2015. **Maahanmuutto nousi yhdeksi keskeisistä vaaliteemoista** ja sitä koskevat kannat jakoivat puolueita. Mainostelevisiön vaalikoneeseen vastanneista eduskuntavaaliehdokkaista 48 prosenttia oli samaa tai jokseenkin samaa mieltä väitteestä ”Suomi tarvitsee lisää maahanmuuttajia”. Eri mieltä tai jokseenkin eri mieltä oli 31 prosenttia. Väitettä tuki voimakkaimmin RKP, jonka ehdokkaista 93 prosenttia oli samaa tai jokseenkin samaa mieltä väitteen kanssa. Vihreistä 88 prosenttia antoi väitteelle tukensa. Myös kokoomuksessa, vasemmistoliitossa ja SDP:ssä vähintään puolet ehdokkaista oli samaa mieltä väitteen kanssa. Kriittisimmin väitteeseen suhtautuivat Muutos 2011-puolueen ehdokkaat. Perussuomalaisen ja Itsenäisyyspuolueen ehdokkaat eivät uskoneet laajasti Suomen tarvitsevan lisää maahanmuuttajia.²⁴ Teema on näkynyt puolueiden painotusten mukaisesti eri tavoin. Muutamat ovat nostaneet esiin maahanmuuton kielteisiä vaikutuksia, toiset korostaneet työperustisen maahanmuuton tärkeyttä ja jotkut taas monikulttuurisuuden tai humanitaarisen suojelun arvoja.²⁵

Vaaleja edeltäneelle maahanmuuttokeskustelulle kritisoitiin olleen tunnusomaista tunnepitoisuus eikä taustalla olevia tosiasioita aina selvitetty.²⁶ Mediaseurannassa maahanmuuttokriittisyyttä koskeva keskustelu oli verkkomediassa melko suuri teema vaalien tietämillä sekä heinäkuun lopulta lähtien. Päivittäinen vaihtelu oli kuitenkin suurta, mikä viittaa yksittäisiin, tunteita herättäneisiin keskustelunavauksiin. Huomattavaa on, että printtimedian puolella maahanmuuttokriittisyys ja maahanmuuttokritiikki eivät ole termeinä nousseet suuriksi teemoiksi.²⁷

Vaaleissa suurimman kannatuksen ja eniten paikkoja sai Suomen Keskusta (49 paikkaa; 21,1 %). Toiseksi eniten paikkoja saivat Perussuomalaiset (38 paikkaa; 17,7 %), kun taas toiseksi suurin prosentuaalinen kannatus oli Kansallisella Kokoomuksella (37 paikkaa; 18,2 %). Nämä kolme suurinta puoluetta muodostavat myös hallituksen. Suurin oppositiopuolue on 34 paikalla ja 16,5 prosentin kannatuksella Suomen Sosiaalidemokraattinen Puolue.²⁸

MAAHANMUUTTOKESKUSTELUA KOSKEVIA TUTKIMUKSIA JA JULKAISUJA

Vuodelle 2015 tunnusomaista on ollut muun muassa populistisen poliittisen liikehdinnän nousu sekä polarisoitunut keskustelu maahanmuutosta. Niin ikään radikalisoituminen koetaan myös Suomessa aiempaa suurempana uhkana Ranskan terrori-iskujen ja Suomesta Syyriaan lähteneiden vierastaistelijoiden myötä. Nämä teemat näkyvät myös vuoden 2015 aikana julkaistuisa tutkimuksissa. Tutkimuksista käy ilmi, että kyse on ilmiöistä, jotka kietoutuvat yhteen ja ruokkivat toinen toisiaan.

Helsingin yliopiston toteuttamassa vuonna 2015 alkaneessa SYPONUR-tutkimushankkeessa²⁹ **tutkitaan syrjintää, polarisaatiota, nuorisoa ja väkivaltaista radikalisoitumista.** Hanke nojaa hypoteesiin, jonka mukaan väkivaltainen radikalisoituminen on monimutkaisen prosessin seurausta eriarvoisuudesta, polarisaatiosta ja sosiaalisesta syrjäytymisestä yhteiskunnan monimuotoisuudessa. Tutkimuksen mukaan vierastaistelija-ilmiö on monien aspektien yhdistelmä, jossa keskeisenä lähdön motivaationa toimivat yhteiskunnallisissa ilmapiirissä esiintyvät syrjinnän ja ulkopuolisuuden kokemukset, jotka yhdistyvät henkilökohtaisiin tekijöihin kuten oman elämän vastoinkäymisiin.

Helsingin yliopistossa tarkastetussa Niko Pyrhösen väitöskirjatutkimuksessa *The True Colors of Finnish Welfare Nationalism*³⁰ on tutkittu oikean **siiven populistisen poliittisen aktivismin kehitystä uuspopulistiseksi kollektiiviseksi identiteetiksi.** Tutkimuksessa keskitytään narratiiviin, jolla oikeutetaan maahanmuuttokriittinen keskustelu pohjoismaisen universaalin hyvinvointivaltioperiaatteen suojelemiseksi.

Nykyistä **maahanmuuttoa ja monikulttuurisuutta koskevaa keskusteluilmapiiriä on käsitelty kirjallisuudessa** esimerkiksi teoksissa *Mitä mieltä Suomessa saa olla - Suvaitsevaisto vs. arvokonservatiivit*³¹ sekä *Vihapuhe Suomessa*³². Teoksista edellisessä käsitellään politiikan ja yhteiskunnallisen keskustelun polarisoitumista arvokonservatiivien ja

²⁴ MTV3.fi, kotimaa 21.03.2015: Maahanmuutto ja kehitysapu jakavat puolueita MTV:n vaalikoneessa.

²⁵ Yle Uutiset Ulkomaat 6.4.2015: Maahanmuuttokeskustelussa ulkomaalaiset pysyvät muukalaisina.

²⁶ Iikka 4.10.2015: Pelkkiä heittoja ei pidä hyväksyä - Maahanmuutosta vaalien alla käytävä keskustelu vilisee ehdokkaiden ennakkoluuloja ja yleistyksiä.

²⁷ STT:n mediaseuranta.²⁸ STT:n mediaseuranta.

²⁸ YLE:n tulospalvelu / eduskuntavaalit. http://vaalit.yle.fi/tulospalvelu/2015/eduskuntavaalit/?puolueet_# #graafi

²⁹ Creutz - Saarinen - Juntunen

³⁰ Pyrhönen

³¹ Vihavainen (toim.)

³² Neuvonen (toim.)

arvoliberaalien vastakkainasetteluksi. Kirja koostuu usean eri kirjoittajan itsenäisistä kirjoituksista, minkä tavoitteena on saada yhteiskunnalliseen keskusteluun analyttisyyttä ja ymmärrystä sekä haastaa konservatiivisuuden käsitteen leimallisuus.³³ Jälkimmäinen teos on niin ikään kokoelmateos ja siinä käsitellään rikosoikeuden näkökulmasta mitä ja miten Suomessa saa puhua. Kysymyksestä tekee kiinnostavan vihapuheen virallisen määritelmän puuttuminen. Rikosoikeudessa vihapuheerikoksia ovat rasistiset rikokset: kiihottaminen kansanryhmää vastaan, syrjintä ja työsyryntä. Keskeisessä asemassa tiettyjen tapojen ja puheiden kriminalisoinnissa on käsitteen määritelmä: mikä puhe on syrjivää, mikä maahanmuuttokritiikkiä sekä missä kulkee tieteellisen tiedon ja ideologisista lähtökohdista tehdyn tutkimuksen raja.³⁴

Vuoden 2015 aikana Suomen Perusta -ajatuspaja³⁵ on julkaissut useita maahanmuuttoa koskevia julkaisuja. Kyse on Suomessa uudentyypisistä **julkaisu-toiminnasta, jolla on vahva ideologinen ja poliittinen tausta**. Useille julkaisuille on myös tunnusomaista, että niissä käytetty lähdemateriaali perustuu pääasiassa uutislähteisiin tieteellisen kirjallisuuskatsauksen sijaan edustaen tyylilajiltaan pamflettityyppistä poliittista kirjallisuutta. Ennen vaaleja he julkaisivat tutkimuksen *Maahanmuutot ja Suomen julkinen talous*³⁶. Tutkimuksessa oli laskettu eri maista tulevien maahanmuuttajien aiheuttamia julkistaloudellisia vaikutuksia. Tutkimus herätti keskustelua mediassa ja sitä myös arvosteltiin esimerkiksi oletuksille perustuvista maahanmuuton kustannusvaikutuksista julkis-hyödykkeisiin.³⁷ Suomen Perusta julkaisi niin ikään ajankohtaiskatsauksen *Siirtolaiskriisi - puheenvuoroja muuttoliikkeen syistä ja seurauksista*³⁸. Katsauksessa kolme perussuomalaista poliitikkoa ja tutkijaa kirjoittaa siirtolaiskriisistä, median roolista maahanmuuttoaiheisessa uutisoinnissa sekä muuttoliikkeen taloudellisista vaikutuksista. Katsauksessa todetaan, ettei Suomessa ole maahanmuuttostrategiaa, arvostellaan Suomen toteuttamaa maahanmuuttopolitiikkaa ja median ottamaa roolia sekä suhtaudutaan kriittisesti maahanmuuton taloudellisiin ja kulttuurisiin vaikutuksiin. Muita Suomen Perustan vuonna 2015 julkaisemia teoksia ovat: Marko Hamilon *Punavihreä kupla*

- *Perussuomalaiset ja media*³⁹, Joonas Räsänen *Liberaalin Dilemma - Monikulttuurisuus ja vapaa yhteiskunta*⁴⁰ sekä Simon Elon *Kansankodin kuolinvuoteella - Ruotsalainen hyvinvointivaltio ja maahanmuutto*⁴¹.

MAAHANMUUTTOKESKUSTELUN NÄKYMINEN MEDIASSA

Vuoden 2015 aikana on ollut havaittavissa **maahanmuuttokeskustelun polarisoituminen**, jossa maahanmuuttokeskustelua käydään abstraktilla tasolla ilman konkreettisia ratkaisuehdotuksia.⁴² Valtaliitin tasolla luodut käsitteet ovat valuneet kansalaiskeskustelun tasolle ja suuren yleisön huulille. **Maahanmuuttokeskustelusta on tullut jatkuvasti esillä oleva kestoteema**, josta jokaisella oletetaan olevan mielipide. Omia mielipiteitä myös jaetaan avoimesti sosiaalisessa mediassa ja sillä haetaan myös yhteenkuuluvuutta arkisissa vuorovaikutustilanteissa oletusarvoltaan samanmielisten kanssa. Rauhan- ja konfliktintutkimuskeskuksen tutkija Samu Pehkonen on taksia ajaessaan tehnyt havainnon vihapuheen yleistymisestä esimerkiksi taksikeskusteluissa.⁴³ Huomattavaa on vihapuheeseen viittaavan kielenkäytön valtavirtautuminen vuoden aikana, minkä on voinut havaita esimerkiksi muutoksessa, millaisia linkkejä Facebookissa jaetaan ja ”peukutetaan”. Ksenofobisista näkemyksistä on tullut perusteltuja ja hyväksytyjä näkemyksiä sen sijaan, että niiden aiemmin nähtiin olevan osoitus suppeasta maailmankuvasta. Toisaalta vihapuhetta vastaan on argumentoitu niin lehtien pääkirjoituksissa kuin yleisönosastoillakin. Printtimediassa vihapuhe on ollut elokuun alusta vuoden loppuun jatkuva uutisaihe, kun alkuvuodesta se oli otsikoissa vain silloin tällöin. Sen sijaan verkkomediassa vihapuhe on ollut jatkuvasti keskustelun kohteena helmikuun alusta saakka vaimentuen hieman alkukesästä ja nousten jälleen kuumaksi aiheeksi heinäkuun lopulla, millaisena se myös pysyi vuoden loppuun saakka.⁴⁴ Esimerkiksi Helsingin piispa Irja Askola tuomitsi vihapuheen Uudenvuoden puheessaan.⁴⁵ ja myös tasavallan presidentti Sauli Niinistö otti kantaa maahanmuuttotilanteeseen. Toisaalta presidentti korosti inhimillisyyden nimissä velvollisuutta auttaa pakenevia

³³ Vihavainen (toim.)

³⁴ Neuvonen (toim.) s. 280.

³⁵ Suomen Perusta on vuonna 2012 perustettu säätiö, jonka tehtävänä on toimia perussuomalaisten ajatushautomona.

³⁶ Salminen

³⁷ Matti Sarvimäki / Valtiontaloudellinen tutkimuskeskus: Maahanmuuton kustannuksista (kolumni).

https://www.vatt.fi/ajankohtaista/kolumnit/kolumni/news_1808_id/348

³⁸ Elo - Luukkanen - Grönroos

³⁹ Hamilo

⁴⁰ Räsänen

⁴¹ Elo

⁴² Niko Pyrhönen / Poliitikasta.fi 13.10.2015: Kriitikot ilman ratkaisuja?

⁴³ Samu Pehkonen / Poliitikasta.fi 9.11.2015: Vihapuheen kyydissä eli maahanmuuttokeskustelua suomalaisessa taksissa.

⁴⁴ STT:n mediaseuranta.

⁴⁵ MTV.fi 31.12.2015: Piispa Askola: Siirtykäämme valittamisesta välittämiseen.

ihmisiä, toisaalta hän peräänkuulutti muuttoliikkeen saamista hallintaan ja avun rajaamista sitä todella tarvitseville.⁴⁶

Tunnusomaista keskustelulle maahanmuutosta on ollut **mielikuvien luominen valittujen käsitteiden kautta**. Toisaalta pakolaisen käsite sekoittuu usein turvapaikanhakijaan tai ylipäättänsä siirtolaisiin. Useat tiedotusvälineet ovat tehneet valinnan käyttäen termiä ”pakolainen” ”siirtolaisen” sijaan. Toisaalta termeillä ”elintasosurffari”, ”toimeentuloturismi”, ”monikulttuurisuuskritiikki”, ”meritaksipalvelu” ja ”pakolaistulva” luodaan negatiivista mielikuvaa Eurooppaan suuntaavista turvapaikanhaki-joista.⁴⁷

Maahanmuuttokeskustelussa aktiivisin puolue on ollut Perussuomalaiset. Perussuomalaisten ennen vaaleja julkaisema maahanmuuttopoliittinen ohjelma herätti runsaasti julkista keskustelua. Esimerkiksi Helsingin yliopiston valtiosääntöoikeuden professori Tuomas Ojanen katsoi ohjelman sisältävän ”rasistiseksi luonnehdittavia piirteitä” ja Helsingin yliopiston rikosoikeuden professori Kimmo Nuotio näki ohjelman ”muukalaisvastaisena”. Ohjelman keskeiset elementit koskevat turvapaikka- ja perheen yhdistämispoliittikan kiristämistä sekä maahanmuuttajien aiheuttamia kustannuksia. Ohjelman tavoitteena on mahdollistaa Suomen kannalta hyödyllinen maahanmuutto, mutta ehkäistä taloudellisesti ja yhteiskunnallisesti Suomelle vahingollista muuttoliikettä. Ohjelmassa käytetään myös retoriikkaa, joka pysyi keskeisessä roolissa maahanmuuttokeskustelussa koko vuoden 2015 ajan. Perussuomalaisten ohjelmassa käytettyjä termejä ovat esimerkiksi ”elintasosiirtolaisuus”, ”vaikeasti kotoutuva”, ”get-toutuminen” ja ”jihad-turismi”.⁴⁸

Heinäkuussa runsaasti huomiota sai perussuomalaisen kansanedustajan rasistiseksi tuomittu Facebook-kirjoitus, jossa hän vastusti **monikulttuurisuutta**. Kirjoitusta seurannut vilkas keskustelu sai ihmiset osoittamaan mieltään niin monikulttuurisuuden puolesta kuin sitä vastaan.⁴⁹ Mediaseurannan mukaan monikulttuurisuus nousi puheen aiheeksi juuri heinäkuun lopulla ja säilyi keskustelussa vuo-

den loppuun asti tosin hieman laantuen.⁵⁰

Perussuomalaisten päästyä hallitukseen joitakin elementtejä perussuomalaisten maahanmuuttopoliittisesta ohjelmasta on otettu myös hallitusohjelmaan, maahanmuuttopoliittisiin toimenpiteisiin sekä turvapaikkapoliittiseen toimenpideohjelmaan. **Alkusyksystä hallituspuolueiden välillä oli myös nähtävissä toisistaan eroavia käsityksiä Suomen maahanmuuttopoliittisesta linjasta.**⁵¹ Mediassa Suomen **tiukentunutta maahanmuuttopoliittikkaa on myös arvosteltu.** Esimerkiksi turvapaikkapoliittisen toimenpideohjelman on nähty perustuvan eristämisen strategialle, jota leimaa ajatus luoda eristämällä suhteellista avoimuutta.⁵²

YLE käynnisti syksyllä maahanmuutosta journalistisen erityisprojektin, jossa aiheeseen keskittyvä toimitustiimi seuraa maahanmuuttoon liittyviä ilmiöitä ja ylläpitää rakentavaa keskustelua maahanmuutosta.⁵³ Tämä on näkynyt syksyn ajan sekä YLE:n uutisoinnissa että asiaohjelmien aihevalinnoissa. Maahanmuuttoon liittyvät aiheet ovat olleet vähintään viikoittain YLE:n asiaohjelmien teemoina. Myös mediaseurannassa maahanmuuton nousu jatkuvaksi uutisaiheeksi niin printtimedian kuin verkkomediankin puolella on ilmeinen. Printtimedian puolella maahanmuuttoaiheisten uutisten kasvu on ollut huomattavaa heinäkuun lopulta alkaen vaimentuen hieman vuoden loppua kohden, mikä seurailee turvapaikanhakijamääriä. Sen sijaan verkkomedian puolella myös maahanmuutto nousi puheenaiheeksi jo vaalien alla ja kasvoi vielä edelleen elokuulta lähtien.⁵⁴

Polarisoitunut maahanmuuttokeskustelu on jalkautunut myös kaduille. **Syksyn aikana on ollut useita mielenosoituksia,** joissa turvapaikkatilanteeseen eri tavoin suhtautuvat ryhmät ovat ilmaisseet mielipiteitään.⁵⁵ **Väkivaltaiset ekstremistiryhmät** ovat pyrkineet hyödyntämään näitä mielenosoituksia omien tavoitteidensa edistämiseen.⁵⁶ Väkivaltaisen ekstremismi ja vierastaistelijat ovat niin ikään teemoja, jotka ovat olleet esillä Pohjoismaiden välisessä yhteistyössä⁵⁷ sekä rajatarkastusten tiukentamisessa.⁵⁸

⁴⁶ Helsingin Sanomat 26.8.2015: Niinistö: Eurooppa elää nyt vaaran vuosia.

⁴⁷ Poliitikasta.fi-raati 31.8.2015: Pakolaisuus. (Matti Välimäki, Talvikki Ahonen, Vesa Puuronen, Noora Kotilainen, Tiina Vaittinen). Miika Raudaskoski / Poliitikasta.fi 28.8.2015: Miksi ei ole yhdentekevää puhummeko pakolaisista vai ”elintasosurffareista”.

⁴⁸ Matti Välimäki / Poliitikasta.fi 25.3.2015: Maahanmuuttopoliittikka perussuomalaisittain.

⁴⁹ Helsingin Sanomat 25.9.2015: Monikulttuurista käsitteessä - Suomelta puuttuu kunnollinen maahanmuuttopoliittikka, sanoo Pasi Saukkonen.

⁵⁰ STT:n mediaseuranta.

⁵¹ Helsingin Sanomat 23.8.2015: Hallituksessa muhii riita maahanmuutosta.

⁵² Tapio Juntunen / Poliitikasta.fi 10.12.2015: Avoimuutta eristämällä?

⁵³ YLE-uutiset 4.9.2015 Päätoimittajalta: Vähemmän kiikkaa, enemmän ymmärrystä.

⁵⁴ STT:n mediaseuranta.

⁵⁵ YLE-uutiset 19.9.2015: Helsingin keskustassa mielenosoitus maahanmuuttoa vastaan.

⁵⁶ Sisäministeriön verkkouutinen 25.11.2015: Väkivaltaisen ekstremismin katsaus julkistettiin.

⁵⁷ Sisäministeriön mediatiedote 26.1.2015: Pohjoismaat tiivistävät yhteistyötään väkivaltaisen ekstremismin ennalta ehkäisyssä.

⁵⁸ Sisäministeriön mediatiedote 29.1.2015 ”Ministeri Räsänen: Rajatarkastuksia tehostettava

Sisäministeriö julkaisee puolivuositain väkivaltaisen ekstremismin tilannekatsauksen. Keväällä julkaistussa tilannekatsauksessa⁵⁹ keskityttiin ekstremismin ilmenemiseen oppilaitoksissa. Tilannekatsauksesta käy ilmi, että väkivaltaista ääriajattelua ja siihen viittaavia merkkejä havaitaan lukioissa ja ammattikouluissa, mutta tapaukset ovat yksittäisiä. Eniten väkivaltaiseen ääriajatteluun viittaavat merkit näkyvät oppilaiden asenteissa aatemaailmaan perustuvana vihana ja suvaitsemattomuutena.⁶⁰ Syksyllä julkaistussa ekstremisimiä koskevassa tilannekatsauksessa luodaan kokonaiskuva radikalisoitumiseen ja väkivaltaiseen ekstremismiin sekä tarkastellaan muiden muassa Suomesta konfliktialueille taistelemaan lähteneiden ihmisten määrää. Tilannekatsauksessa kiinnitetään huomiota myös siihen, että turvapaikanhakijoiden määrän kasvu on lisännyt väkivaltaisen äärioikeiston aktiivisuutta Suomessa. Väkivaltaisen äärioikeisto on kampanjoinut turvapaikanhakijoita vastaan ja pyrkinyt hyödyntämään ihmisten pelkoa ja turvattomuutta omien tarkoitus-

periensä saavuttamiseksi. Turvapaikanhakijoiden koma rasismi, syrjintä ja turvattomuus vaikeuttavat kotoutumista ja Suomeen jäävien turvapaikanhakijoiden integroitumista suomalaiseen yhteiskuntaan.⁶¹

Helsingin yliopiston Eurooppa-tutkimuksen verkoston tutkimusjohtaja Leena Malkki on tarkastellut **poliittiseen väkivaltaan mahdollistavien tekijöiden ilmenemistä Suomessa vuoden 2015 aikana**. Näitä tekijöitä ovat hänen mukaansa kokemus epäoikeudenmukaisuuden lisääntymisestä, väkivaltaan oikeuttavan keskustelun vahvistuminen, pakolaisvastaisen diskurssin nouseminen osaksi laajempaa ja järjestäytyneempää poliittista miljöötä. Nämä luovat toiminnalle hiljaista hyväksyntää ja esikuvia. Lisäksi pakolaiskriisillä on toimintaa katalysoiva vaikutus. Lisäksi vastapuolilla on toisiaan radikalisoiva vaikutus. Suomessa muukalaisvihan ja äärioikeiston vastaisen liikehdinnän radikalisoitumista ja laajempaa poliittisen väkivallan hyväksyvää diskurssia ei kuitenkaan toistaiseksi ole havaittavissa.⁶²

⁵⁹ Väkivaltaisen ekstremismin Suomessa - tilannekatsaus 1/2015. Sisäministeriö 24.2.2015.

⁶⁰ Sisäministeriön mediatiedote 24.2.2015: Ministerit Räsänen ja Kiuru: Oppilaitoksilla merkittävä rooli alkavan radikalisoitumisen tunnistamisessa ja siihen puuttumisessa.

⁶¹ Väkivaltaisen ekstremismin tilannekatsaus 2/2015. Sisäministeriön 19.11.2015.

⁶² Leena Malkki / Poliitikasta.fi 27.9.2015: Suomi ja poliittinen väkivalta - kaltevilla pinnalla.

3. Laillinen maahanmuutto ja muuttoliike

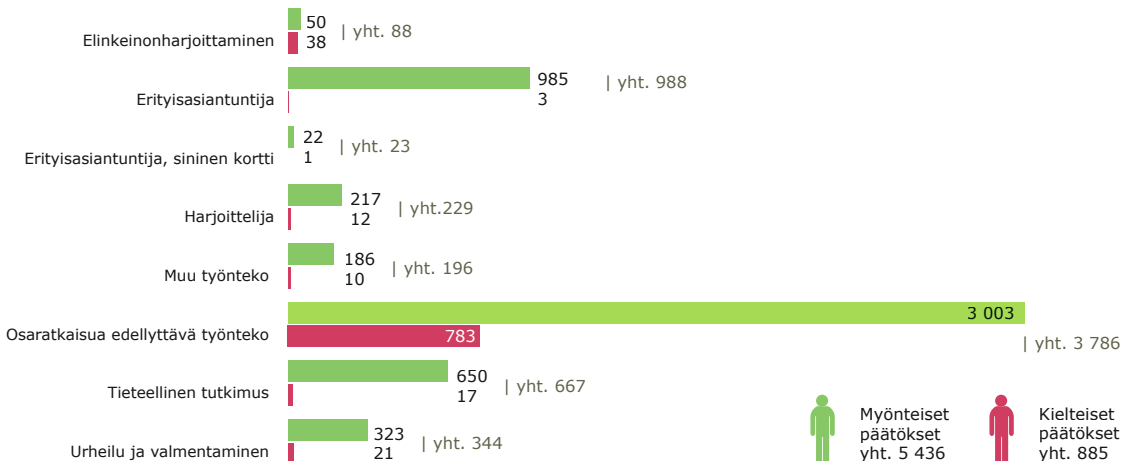
3.1. Työperusteinen maahanmuutto

Suurin osa ulkomaisesta työvoimasta saapuu Suomeen vapaan liikkuvuuden puitteissa EU- ja ETA-alueelta taikka viisumilla tai viisumivapaasti esimerkiksi kausityötä varten. Valtaosan Suomeen työhön tulevista ei siten tarvitse hankkia oleskelulupaa Suomeen.

Vuonna 2015 Maahanmuuttovirasto ratkaisi 6 321 työperusteista oleskelulupahakemusta, mikä tarkoittaa hienoista kasvua edellisvuoteen nähden. Päätöksistä 86 % oli myönteisiä ja 14 % kielteisiä. Kielteisten ja myönteisten päätösten suhde pysyi vuoden 2014 tasolla.

Oleskelulupaa työnteon perusteella voi hakea kahdeksassa eri kategoriassa (katso alla oleva kuva), joista yleisin on osaratkaisua edellyttävä työnteko eli **työntekijän oleskelulupa**. Työntekijän oleskelulupaa haetaan pääasiassa suorittavaan työhön kuten siivous- tai rakennustyöhön. Prosessi on kaksivaiheinen, jossa ennen Maahanmuuttoviraston päätöstä Työ- ja elinkeinotoimisto tekee tarveharkintapäätöksen siitä, onko kyseiseen työhön saatavilla kotimaista työvoimaa. Suurin osa tarveharkintapäätöksistä on myönteisiä. Toiseksi yleisin kategoria työntöon perusteella myönnetyistä oleskeluluvista ovat **erityisasiantuntijat**, joiden kohdalla ei edellytetä tarveharkintaa, mutta joiden työsuhteelle on asetettu palkkausta ja erityisosaamista koskevia vaatimuksia. Kolmanneksi yleisin kategoria on tieteellinen tutkimus. Eri kategorioiden välillä on eroa hakemuksen hyväksymisprosentissa. Työntekijän oleskelulupahakemuksista hyväksytään noin 79 %, kun taas erityisasiantuntijan kohdalla myönteisiä päätöksiä on lähes 100 % (99,7 %). Toisaalta elinkeinonharjoittajista myönteisen päätöksen saa vain 57 %. Ottaen huomioon myös elinkeinonharjoittajan oleskelulupahakemustan alhaisen määrän sekä sen, että elinkei-

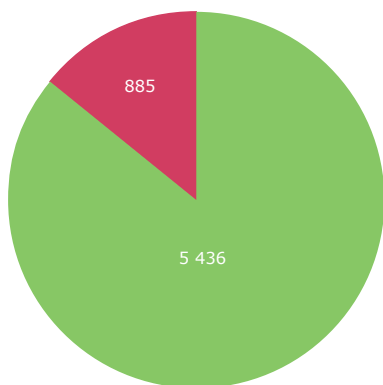
Päätökset ensimmäisiin oleskelulupahakemuksiin työnteon perusteella



Lähde: Maahanmuuttovirasto

nonharjoittajan oleskelulupaa hakevat ovat keskittyneet paljolti yhdelle toimialalle, ravintola-alalle, voidaan todeta, että Suomeen muuttaminen pienyritystäjäksi ei ole houkuttelevaa.

Päätökset ensimmäisiin oleskelulupahakemuksiin työn perusteella



■ Myönteiset
■ Kielteiset

Lähde: Maahanmuuttovirasto

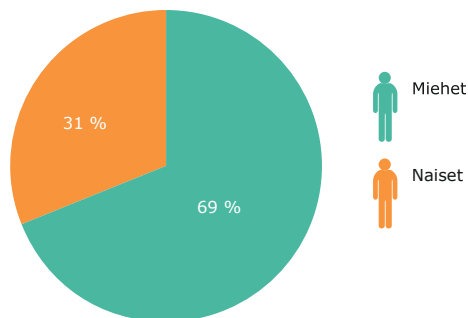
Myönnettyjen työntekijän oleskelulupien määrä on vuonna 2015 hienoisessa laskussa jo kolmatta vuotta peräkkäin. Erityisasiantuntijoille myönnettyjen oleskelulupien määrä pysyi aiempien vuosien tasolla laskien tosin hieman vuodesta 2014. Erityisasiantuntijoiden kohdalla voidaan mainita, että hyvin vähän käytettyä erityisasiantuntijoille tarkoitettua EU:n sinistä korttia haettiin aiempia vuosia enemmän: 23 hakemusta, kun vuosittainen hakemusmäärä on aiemmin ollut 5–10 välillä. Hienoinen kasvu kaiken kaikkiaan työntekijän oleskelulupien määrässä selittyy pääasiassa kasvulla tieteellisen tutkimuksen sekä urheilun ja valmentamisen perusteella myönnettyissä oleskeluluvissa.

Kansalaisuussittain tarkasteltuna suurin työperusteisen oleskeluluvan saanut ryhmä vuonna 2015 olivat ukrainalaiset, joista suurin osa sai työntekijän oleskeluluvan. Kaikista työntekijän oleskeluluvan saaneista ukrainalaisia oli 17 %. Ukrainalaiset tulevat pääasiassa kausiluontoiseen maataloustyöhön. Toiseksi eniten työperusteisia oleskelulupia myönnettiin

intialaisille, joista suurin osa tuli erityisasiantuntijan tehtäviin; 65 % kaikista erityisasiantuntijoille myönnettyistä oleskeluluvista myönnettiin intialaisille. Lisäksi intialaisille myönnettiin jonkin verran oleskelulupia myös tieteelliseen tutkimukseen. Vuoteen 2014 nähden ukrainalaisille myönnettyjen työperusteisten oleskelulupien määrä nousi hieman ja intialaisten puolestaan laski. Kolmanneksi suurin ryhmä ovat venäläiset (Venäjän federaatio), joille myönnettiin pääasiassa työntekijän oleskelulupia, mutta myös erityisasiantuntijan oleskelulupia sekä oleskelulupia tieteelliseen tutkimukseen. Neljäs ryhmä olivat kiinalaiset, joille myönnettiin niin ikään pääasiassa työntekijän oleskelulupia, mutta kiinalaisille myönnettiin myös huomattava määrä, 21 %, kaikista tieteelliseen tutkimukseen myönnettyistä oleskeluluvista. Lisäksi kiinalaisille myönnettiin oleskelulupia myös erityisasiantuntijan tehtäviin.

Sukupuolen perusteella tarkasteltuna työperusteisista oleskeluluvista miehille myönnettiin 69 % ja naisille 31 %.

Työn perusteella oleskeluluvan saaneiden sukupuoli-jakauma



Lähde: Maahanmuuttovirasto

Pääministeri Juha Sipilän hallitusohjelman⁶³ mukaisesti hallituksen tavoitteena on edistää Suomen työllisyyttä ja julkistaloutta vahvistavaa, huoltosuhdetta kohentavaa sekä talouden kansainvälistymistä edistävää työperusteista maahanmuuttoa. Niin ikään **hallitusneuvotteluissa**⁶⁴ todettiin, että EU-alueen ulkopuolisen työvoiman tarveharkintaa lievennetään, kun se on työllisyyden ja julkistalouden kannalta perusteltua, mahdollistaen yrityskoh-

⁶³ Ratkaisujen Suomi - Pääministeri Juha Sipilän hallituksen strateginen ohjelma 29.5.2015, s. 37.

⁶⁴ Hallitusneuvottelut 2015, työryhmäinlaus 13.5.2015.

taisesti erityisosaajien työllistämisen nopeuttamisen, alueellisen ja alakohtaisen työvoiman turvaamisen sekä käytännön prosessien helpottamisen. Sittemmin tarveharkinnasta on käyty keskustelua poliittisella tasolla työmarkkinaosapuolten kanssa.⁶⁵

Korkeasti koulutettujen ulkomaisten työntekijöiden houkuttelemiseksi Suomeen on suunnitteilla sisäministeriön sekä työ- ja elinkeinoministeriön yhteishanke. **Korkeasti koulutetun työvoiman tarvetta on korostettu myös hallitusohjelmassa, hallitusneuvotteluissa sekä Maahanmuuton tulevaisuus 2020-strategiassa.**⁶⁶

TYÖPERUSTEISTA MAAHANMUUTTOA KOSKEVAT LAINSÄÄDÄNTÖHANKKEET

Ulkomaalaislakia muutettiin 1.2.2015 niin sanotun työnantajansanktiodirektiivin kansallisen toimeenpanon täsmentämiseksi. Direktiivi koskee maassa laittomasti oleskelleita ja työskennelleitä kolmansien maiden kansalaisia. Direktiivin tarkoituksena on kieltää EU:n alueella laittomasti oleskelevien henkilöiden työhönotto ja näin ehkäistä laitonta maahanmuuttoa. Uudistuksen myötä kolmannen maan kansalaisen tilapäistä oleskelulupaa voidaan jatkaa siihen asti, kunnes hänelle kuuluvat, perityksi saadut palkkasaatavat on maksettu. Oleskeluluvan jatko koskee niitä kolmansien maiden kansalaisia, jotka ovat työtä tehdessään olleet alaikäisiä tai työskennelleet erityistä hyväksikäyttöä osoittavissa työoloissa.⁶⁷

Sosiaali- ja terveysministeriössä on vireillä työsuojelun valvontalain muutos, jolla laajennetaan työsuojeluviranomaisen oikeutta saada salassa pidettävää tietoa muilta viranomaisilta. Tietoa saataisiin ulkomaisen työvoiman käytön valvontaan, työsuhteen vähimmäisehtojen valvontaan ja tilaajavastuulain valvontaan. Tietoa saataisiin erityisesti verohallinnolta, mutta myös monilta muilta viranomaisilta. Lisäksi työsuojeluviranomaiset saisivat antaa toisilleen salassa pidettävää tietoa kaikissa eri valvontatehtävissään, esimerkiksi työturvallisuuden valvonnessa. Hallituksen esityksen luonnos lähtee lausuntokierrokselle tammikuussa 2016.⁶⁸

TYÖPERUSTEISTA MAAHANMUUTTOA KOSKEVAA TUTKIMUSTA JA JULKISTA KESKUSTELUA

Elinkeinoelämän Valtuuskunta EVA julkaisi vuonna 2015 analyysin, *Tulevaisuuden tekijät*⁶⁹, jonka mukaan **Suomen nettomaahanmuuton pitäisi olla 34 000 henkilöä vuodessa nykyisen 18 000 siijaan**, jotta työikäisten määrän väheneminen saataisiin pysäytettyä ja työllisyysaste nousisi 69 %:sta taloudellisen kestävyuden kannalta riittävälle tasolle, 75 %:iin. Analyysissä todetaan työikäisen väestön määrän vähenemisen tällä haavalla noin 10 000 henkilöllä vuodessa ja 65 vuotta täyttäneiden määrän kasvavan noin 35 000 henkilöllä vuodessa. Jotta työikäisten määrän väheneminen saataisiin pysäytettyä, nykyisen muuttovoiton tulisi kaksinkertaistua. Analyysin mukaan Suomen tärkein työvoimareservi ovat maahanmuuttajat, joista noin kaksi kolmasosaa on työikäisiä. Kehitys on ollut oikeansuuntaista, kun vieraskielisten työllisten määrä on kasvanut 2000-luvun alusta 80 000:lla samaan aikaan, kun kotimaisia kieliä puhuvien työllisten määrä on vähentynyt 7 000:lla.

Euroopan muuttoliikeverkosto on tutkinut vuoden 2015 ensimmäisessä fokusoidussa tutkimuksessaan, *Determining labour shortages and need for labour migration from third countries in the EU*⁷⁰, **työvoimapolun ja työvoiman maahanmuuton tarpeen määrittämistä EU:ssa.** Suomen kansallisen raportin mukaan Suomen haasteena vaikuttaa olevan työmarkkinoiden kohtaanto-ongelma, jolloin samankin alan sisällä voi olla samanaikaisesti työttömiä työnhakijoita ja työvoimapulaa. Työvoiman maahanmuuton kehittämistä Suomessa pidetään kuitenkin tärkeänä.

Euroopan muuttoliikeverkosto järjesti lokakuussa seminaarin korkeasti koulutettujen asiantuntijoiden ja investointien houkuttelemisesta Suomeen. Seminaari keräsi yhteen asiantuntijoita pohtimaan, kuinka maahanmuuttopolitiikka voisi auttaa korkeasti koulutetun työvoiman houkuttelussa Suomeen. Seminaarin jälkeen aihetta käsiteltiin laajasti eri medioissa.⁷¹

Susanna Sakko on tutkinut väitöstutkimuksessaan, *Ulkomaisten työvoiman rekrytointi*⁷², kuntien valmiuksia rekrytoida ulkomaista työvoimaa. Tutkimuksessa on keskitytty kysymykseen, mille aloille työvoimaa

⁶⁵ Työ- ja elinkeinoministeriö.

⁶⁶ Maahanmuuton tulevaisuus 2020-strategia, s. 13.

⁶⁷ Sisäministeriön mediatiedote 30.10.2014: Suomessa tutkintonsa suorittaneiden työnhakumahdollisuuksia parannetaan.

⁶⁸ Sosiaali- ja terveysministeriön 16.12.2015 EMN:n tietopyynnön johdosta laatimia muistio, STM/4332/2015.

⁶⁹ Myrskylä - Pyykkönen

⁷⁰ Kiuru / EMN focussed study 1/2015

⁷¹ Helsingin Sanomat 13.10.2015: Suomi ei houkuttele huipputasoisia EU:n ulkopuolelta – eniten erityisasiantuntijoita tulee Intiasta. MTV 3.fi Uutiset 13.10.2015: Mikä mättää, kun Suomi ei houkuttele ulkomaalaisia sijoittajia ja asiantuntijoita? Talouselämä 13.10.2015: Tutkimus: Suomi on huono houkuttelemaan kansainvälisiä osaajia.

⁷² Sakko s. 118.

tulevaisuudessa tarvitaan ja millä keinoilla työnantaja voi palkata sopivimmat ulkomaiset työntekijät. Tutkimuksen avaintulokset paljastivat, että **suomalaisilta organisaatioilta puuttuu suunnitelmallisuutta reagoimisessa työperusteiseen maahanmuuttoon**, kun samanaikaisesti ulkomaiselle työvoimalle on selkeä rekrytoinnin tarve suomalaisen väestörakenteen muutoksessa. Ulkomaalaisia rekrytoineissa tai rekrytointia harkitsevissa organisaatioissa kaivattiin ulkomaalaisille suunnattua perehdytystä sekä kotouttamismallia. Ajankohtaisena aiheena tutkimusta käsiteltiin myös maan valtamedioissa.⁷³

Rolle Alho on tutkinut väitöskirjassaan *Inclusion or Exclusion? Trade Union Strategies and Labor Migration*⁷⁴ kahden ammattijärjestön, Rakennusliiton ja Palvelualojen ammattiliiton PAM:n maahanmuuttoon liittyviä strategioita. Liitot pyrkivät toisaalta rajoittamaan työperusteista maahanmuuttoa ja toisaalta houkuttelemaan maahanmuuttajia ammattiliiton jäseniksi. Keskeisenä strategiana on taata, että maahanmuuttajat eivät työskentelisi syntyperusteista väestöä heikommilla työehdoilla. Tutkimuksessa todetaan, että maahanmuuttajat ovat edelleen aliedustettuina liitoissa jäsenenä ja toimitsijoina, minkä osa tutkimuksessa haastatelluista maahanmuuttajista koki ongelmallisena. Maahanmuuttajat ja ulkomainen tilapäistyövoima myös kohtaa syntyperusteista väestöä useammin työehtoihin liittyviä ongelmia. Tutkimus herätti kiinnostusta ja aiheetta käsiteltiin eri medioissa pitkään vielä tutkimuksen julkistamisen jälkeen.⁷⁵

Työ- ja elinkeinoministeriö on julkaissut kaksi työperusteista maahanmuuttoa käsittelevää tutkimusraporttia. Toinen raporteista koskee maahanmuuttajayrittäjiä, *Maahanmuuttajayrittäjien palvelutarpeet ja yrittäjyyden edistäminen*⁷⁶, ja toinen maahanmuuttopolitiikkaa innovaatiotaloudessa, *Innovaatiotalouden maahanmuuttopolitiikka - Kansain-*

*välinen muuttoliike, maahanmuuttajat ja innovaatiopolitiikka*⁷⁷. Jälkimmäisessä tutkimuksessa lähtökoh- ta on, että jo aiemman tutkimuksen valossa on osoi- tettu, että **maahanmuutto ja maahanmuuttajat ovat Suomelle voimavara**. Tutkimuksessa pyritään empiirisen aineiston ja kansainvälisten esimerkkien pohjalta antamaan ehdotuksia, kuinka maahanmuut- topolitiikan ja maahanmuuttajien roolia voisi lisä- tä innovaatiotaloudessa. Keskeinen lopputulema on maahanmuuton arvonlisäystä tukeva maahanmuut- topolitiikka. Maahanmuuttajat tulisi saada arvonlisää tuottavaan, osaamista täydentäviin ja hyödyntäviin tehtäviin sen sijaan, että heidät kanavoidaan pää- asiassa matalapalkkatyöhön.⁷⁸ Maahanmuuttajien palvelutarpeita ja yrittäjyyden edistämistä koske- van selvityksen mukaan maahanmuuttajat eivät si- nänsä tarvitse uusia, maahanmuuttajille suunnattuja palveluita, vaan tietoa olemassa olevista palveluis- ta, jotta maahanmuuttajat voisivat hyödyntää niitä täysimääräisesti yritystoiminnassaan. Lisäksi **maa- hanmuuttajayrittäjät kaipasivat erityisesti in- tegroitumista osaksi yrittäjä-vertaisaan** ja si- tä kautta tukea yritystoiminnassa tarvittavan luotta- muksen ja uskottavuuden rakentamisessa.⁷⁹

Jo vuosien ajan mediassa on syksyisin seurattu Suo- meen saapuvia **ulkomaalaisia metsämarjanpoi- mijoita**. Loppuvuodesta 2014 Työ- ja elinkeinomi- nisteriö sekä ulkoasiainministeriö allekirjoittivat met- sämarjanpaimintaa koskevan aiesopimuksen useiden marjateollisuuden yritysten kanssa. Aiesopimuksen tavoitteena oli parantaa ulkomaisten paimijoiden ja siihen liittyvissä tehtävissä toimivien oikeusasemaa ja ansaintamahdollisuuksia sekä tasapuolistaa mar- jayritysten liiketoimintaedellytyksiä.⁸⁰ Hallitusneu- vos Olli Sorainen työ- ja elinkeinoministeriöstä to- tesi sopimuksen parantaneen toimintatapoja eikä marjanpaimintaan liittyviä ongelmia noussut laaja- mittaisesti julkiseen keskusteluun kuten joinain ai- empina vuosina.⁸¹

⁷³ Helsingin Sanomat 25.9.2015: Ulkomaisen työvoiman tarve kasvaa.

⁷⁴ Alho, s. 8–10.

⁷⁵ Helsingin Sanomat 24.8.2015: Väitös: Ammattiliitoissa ristiriitaa maahanmuutosta. Keski-Uusimaa 21.10.2015: Ammattiliitot löysivät maahanmuuttajat.

⁷⁶ Aaltonen - Heinonen - Valtonen

⁷⁷ Raunio

⁷⁸ Ibid.

⁷⁹ Aaltonen - Heinonen - Valtonen

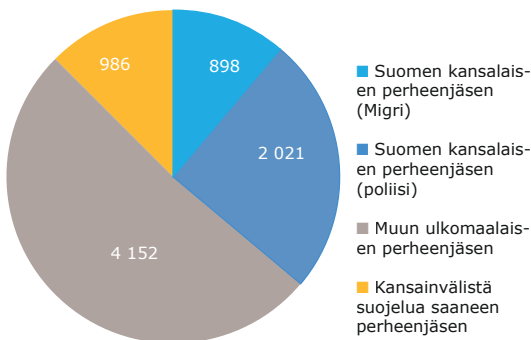
⁸⁰ Työ- ja elinkeinoministeriön tiedote 18.12.2014: Metsämarjanpaiminnan aiesopimus parantaa alan toimintatapoja. Aiesopimus viisumivelvollisten maiden kansalaisten metsämarjanpaimintaan liittyvistä toimintatavoista.

⁸¹ Helsingin Sanomat 25.9.2015: Marjanpaiminta on sujunut pääosin hyvin.

3.2. Perheenyhdistäminen

Vuonna 2015 ratkaistiin yhteensä 10 057⁸² perhesiteen perusteella tehtyä oleskelulupahakemusta. Päätöksistä myönteisiä oli 8 057 eli 80 %. Perhesiteen perusteella myönnettyjen oleskelulupien määrä laski hieman vuoteen 2014 nähden, jolloin perhesideperusteisia oleskelulupia myönnettiin 8 609 kappaletta. Maahanmuuttovirasto ratkaisee kaikki muut perhesideperusteiset ensimmäiset oleskelulupahakemukset lukuun ottamatta Suomen kansalaisen perheenjäsenen sekä tämän alaikäisen naimattoman lapsen Suomessa jättämää oleskelulupahakemusta, jonka ratkaisee poliisi. Vuonna 2015 Maahanmuuttovirasto ratkaisi yhteensä 7 914 perhesideperusteista oleskelulupahakemusta poliisin ratkaistessa 2 143 hakemusta.

Myönnetyt ensimmäiset perhesideperusteiset oleskeluluvat perheenkokoajan perusteella eroteltuna



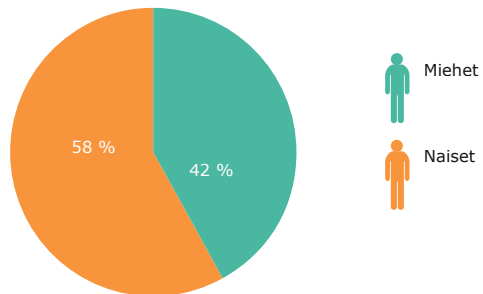
Lähde: Maahanmuuttovirasto ja poliisi

Perhesideperusteisten oleskelulupahakemusten hyväksymisprosentissa on eri kategorioiden välillä pieniä eroja. Vuonna 2015 Suomen kansalaisen perheenjäsenen kohdalla⁸³ hyväksymisprosentti oli korkein ja myönteinen oleskelulupapäätös tehtiin 87 %:iin hakemuksia. Alhaisin hyväksymisprosentti, 71 %, oli kansainvälistä suojelua saaneiden perhesideperusteisten oleskelulupahakemusten kohdalla. Muun ulkomaalaisen perheenjäsenelle oleskelulupa myönnettiin 78 %:ssa hakemuksia. Muulla ulkomaalaisella tarkoitetaan esimerkiksi työn perusteella oleskeluluvan saaneita ulkomaalaisia. Kansainvälistä suojelua saaneiden perheenjäsenten oleskelulupahakemusten hyväksymisprosenttia laskee muun muassa muun omaisen kuin puolison, lapsen tai huoltajan oleskelulupahakemukset, jota on kategorian kai-

kista hakemuksista noin 13 %. Muissa kategorioissa muun omaisen oleskelulupahakemuksia on 1–3 %. Vuonna 2015 muun omaisen perhesideperusteinen oleskelulupahakemus hyväksyttiin vain 14 %:ssa hakemuksia.

Kansalaisuussittain tarkasteltuna vuonna 2015 Maahanmuuttovirasto⁸⁴ myönsi perhesiteen perusteella oleskelulupia eniten venäläisille (Venäjän federaatio), yhteensä 947 oleskelulupaa, mikä tarkoittaa 20 % laskua aikaisempaan vuoteen nähden ja seurailee laskua työn perusteella venäläisille myönnettyjen oleskelulupien määrissä. Toiseksi eniten perhesideperusteisia oleskelulupia myönnettiin intialaisille (671 kpl), mikä on samaa luokkaa kuin vuotta aikaisemmin. Kolmanneksi eniten (405 kpl) perhesideperusteisia oleskelulupia myönnettiin somalialaisille. Somalialaisten kohdalla huomattavaa on, että vuonna 2015 somalialaisten perhesideperusteinen oleskelulupapäätös oli aiempaa useammin myönteinen. Vuonna 2014 somalialaisille tehdystä perhesideperusteisista oleskelulupapäätöksistä 38 % oli myönteisiä, kun vastaava luku vuonna 2015 oli 63 %. Muutos on seurausta muun muassa jäljempänä tarkemmin kerrotusta korkeimman hallinto-oikeuden päätöksestä, jonka seurauksena Maahanmuuttovirasto muutti päätöslinjauksiaan ja linjan muutos kosketti erityisesti somalialaisten perhesideperusteisia oleskelulupahakemuksia.

Perhesiteen perusteella oleskeluluvan saaneiden sukupuolijakauma



Lähde: Maahanmuuttovirasto

Perhesideperusteinen oleskelulupa myönnettiin 42 %:ssa tapauksia miehille ja 58 %:ssa naisille.

Turvapaikanhakijoiden määrän lisääntyminen ei vielä vuonna 2015 näkynyt perhesidehakemusten määrän lisääntymisenä. Vuonna 2015 tuli vireille 770 kansainvälistä suojelua saaneiden perhesideperusteista oleskelulupahakemusta, kun vuonna 2014 näitä ha-

⁸² Maahanmuuttoviraston ja poliisin ratkaisemat perhesideperusteiset ensimmäiset oleskelulupahakemukset yhteensä.

⁸³ Sisältäen Maahanmuuttoviraston Suomen kansalaisen perheenjäsenelle myöntämät oleskeluluvat sekä kaikki poliisin myöntämät ensimmäiset oleskeluluvat.

⁸⁴ Luvut eivät sisällä poliisin myöntämiä ensimmäisiä oleskelulupia.

kemuksia tuli vireille 671. Maahanmuuttovirasto ja ulkoministeriö ovat kuitenkin alkaneet varautua hakemusten määrän kasvuun perustamalla epävirallisen työryhmän, jossa pohditaan esimerkiksi, miten hakemusten vireillepanoa ja suullisten kuulemisten järjestämistä voitaisiin tehostaa.⁸⁵

PERHEENYHDISTÄMISTÄ KOSKEVAT LAINSÄÄDÄNTÖHANKKEET

Sisäministeriö on syyskuussa 2015 asettanut lainsäädäntöhankkeen perheen yhdistämisen edellytysten tarkentamiseksi EU:n perheen yhdistämisdirektiivin mukaisesti. Perheen yhdistämisen edellytysten tiukentaminen on osa keväällä 2015 hyväksyttyä hallitusohjelmaa. Hallituksen esitys on tarkoitus antaa eduskunnalle keväällä 2016. EU-direktiivissä määritellään perheen yhdistämisen perusedellytykset sekä lisäedellytykset, joiden soveltamisesta jäsenvaltiot päättävät. Suomi ei ole ottanut käyttöön kaikkia direktiivin lisäedellytyksiä. Perheen yhdistämisen edellytyksiä tiukennettaisiin näiden lisäedellytysten pohjalta. Luonnosesityksessä **turvattua toimeentuloa koskeva vaatimus perheenjäsenen oleskeluluvan edellytyksenä laajennettaisiin** koskemaan henkilöryhmiä, joihin toimeentuloedellytystä ei suotuisamman kohtelun johdosta voimassa olevan lain mukaan sovelleta. Jatkossa kansainvälistä suojelua saavilta edellytettäisiin turvattua toimeentuloa ulkomaalaislain pääsäännön mukaisesti ennen kuin perheen yhdistämishakemus voitaisiin hyväksyä. Tilanteissa, joissa perheenkokoajalla on pakolaisasema (kiintiöpakolainen tai turvapaikan saanut), turvattua toimeentuloa ei edellytetäisi, jos perheenjäsenet hakevat oleskelulupaa kolmen kuukauden sisällä perheenkokoajan pakolaisaseman myöntämisestä.

Lakimuutosten tavoitteena on, että perheenjäsenen eläminen ei voisi jatkossa perustua toimeentulotukeen. Kansainvälistä suojelua saavien osalta tavoitteena on erityisesti edistää perheenkokoajan kykyä vastata perheensä toimeentulosta. Kun perheenkokoaja olisi perheen maahan saapussa valmiimpi kantamaan vastuun perheestään taloudellisesti, voisi se samalla helpottaa myös perheen kotoutumista. Perheen yhdistämisen ehtojen tiukentamisen tavoitteena on varmistaa, ettei Suomi näyttäydä poikkeuksellisen houkuttelevan turvapaikanhakumaana.⁸⁶

PERHEENYHDISTÄMISTÄ KOSKEVA KESKEINEN OIKEUSKÄYTÄNTÖ

Korkein hallinto-oikeus katsoi 1.7.2015 päätöksessään, että oleskeluluvan epääminen hakijalta sillä perusteella, että hänellä ei ole eikä hän voi myöskään saada Somalian valtiolta sellaista matkustusasiakirjaa, jonka Suomi hyväksyisi, rajoitti hakijan ja perheenkokoajan oikeutta perheen yhdistämiseen Suomessa enemmän kuin oli välttämätöntä. **Päätöksen johdosta Maahanmuuttovirasto linjasi, että perhesideperusteista hakemusta ei enää voi hylätä pelkästään matkustusasiakirjan puuttumisen vuoksi, jos henkilö ei voi saada Suomen hyväksymää matkustusasiakirjaa itseltään riippumattomista syistä.**⁸⁷

PERHEENYHDISTÄMISTÄ KOSKEVAA TUTKIMUSTA

Vuoden 2015 aikana julkaistussa perheen yhdistämistä koskevassa tutkimuksessa korostuu perheen yhdistämisen monimuotoisuus.

Suomessa julkaistua perheen yhdistämistä koskevaa tutkimusta edustaa Heli Sjöblom-Immalan tutkimus *Puolisona maahanmuuttaja - Monikulttuuristen perheiden viihtyminen Suomessa ja muuttosuunnitelmat*⁸⁸. Sjöblom-Immala esittelee keinoja, joilla suomalaisten ja maahanmuuttajapuolisoiden muodostamia perheitä voidaan tukea ja auttaa heidän ankuroitumisestaan Suomeen.

Siirtolaisinstituutin toimittamassa kokoelmateoksessa *Marriage Migration and Multicultural Relationships*⁸⁹ tarkastellaan **avioliittoperusteista maahanmuuttoa ja monikulttuurisia parisuhteita** kansallisesta, alueellisesta, EU:n laajuudesta ja globaalista perspektiivistä. Teoksen keskeinen sanoma on, että kyse on moniulotteisesta ilmiöstä. Stereotyyppinen kuva ”peräkammarinpojan thai-vaimosta” edustaa marginaalista ilmiötä kansainvälisissä avioliitoissa. Suurin osa kansainvälisistä avioliitoista on yhteydessä ihmisten lisääntyneeseen liikkuvuuteen, jolloin puoliso löytyy yhä useammin kotipitäjää kauempaa. Edelleenkin ulkomaalainen puoliso on lähtöisin todennäköisimmin naapurimaista. Toisin sanoen ihmisten elinpiiri on laajentunut ja sen myötä puolisoakin tavataan useammin kotimaan ulkopuolella ilman, että kyse olisi varsinaisesti mistään ”globalisaation” tuotteesta.

⁸⁵ Maahanmuuttovirasto.

⁸⁶ Eduskunnan LATI-tietopaketti / perheen yhdistämisen edellytysten tiukentaminen.

Sisäministeriön asettamis päätös 24.9.2015: Hanke perheen yhdistämisen kriteerien tarkentamiseksi EU:n perheen yhdistämisdirektiivin mukaan.

⁸⁷ KHO:2015:107 / 1.7.2015/1873;

Maahanmuuttoviraston asiakastiedote 21.7.2015: Perheenjäsen voi joissain tapauksissa saada oleskeluluvan, vaikka matkustusasiakirja puuttuu.

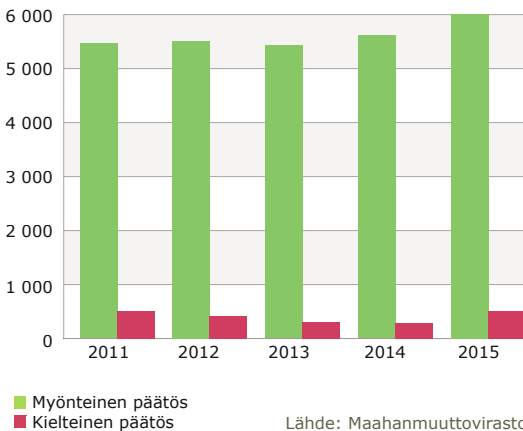
⁸⁸ Sjöblom-Immala, s. 13-14.

⁸⁹ Heikkilä - Rauhut (toim.).

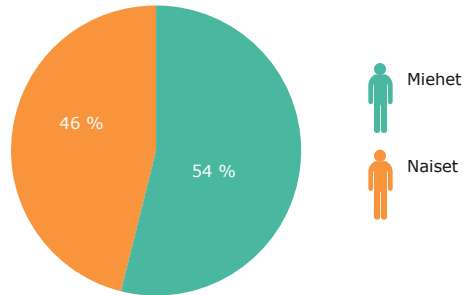
3.3. Opiskelijat

Ulkomaalaisten tekemien opiskeluperusteisten oleskelulupahakemusten määrä on 2010-luvulla vaihdellut viiden tuhannen ja hieman yli kuuden tuhannen välillä. **Vuonna 2015 vireille tuli 6 297 opiskeluperusteista oleskelulupahakemusta**, mikä tarkoittaa noin 4 % kasvua edellisvuoteen nähden. Myönteisen oleskelulupapäätöksen sai noin 92 % haki-joista (5 869 hlö) ja kielteisen 8 % (482 hlö). Myönteisten ja kielteisten päätösten suhde noudattelee aiempien vuosien trendiä. Aiempien vuosien tapaan opiskelijan oleskelulupia myönnettiin eniten venäläisille (Venäjän federaatio) 17 % (993 kpl) kaikista myönnettyistä opiskelijan oleskeluluvista. Toiseksi suurin kansalaisuus olivat kiinalaiset, 15 % (870 kpl) ja kolmantena vietnamilaiset 11 % (629 kpl). Vietnamilaisten kohdalla on huomattavaa, että heidän jättämiensä oleskelulupahakemusten sekä heille myönnettyjen opiskelijan oleskelulupien määrä kasvoi lähes 47 %.

Ensimmäiset opiskelijan oleskelulupapäätökset 2011–2015



Opiskelijan oleskeluluvan saaneiden sukupuolijakauma



Opiskelun perusteella myönnettyistä oleskeluluvista 54 % myönnettiin miehille ja 46 % naisille.

Hallitusohjelmassa hallituspuolueet sopivat 13.5.2015 lukuvuosimaksujen käyttöönotosta EU- ja ETA-alueiden ulkopuolelta tuleville opiskelijoille. Lisäksi valmistuneita kannustetaan jäämään Suomeen töihin esimerkiksi verovähennysoikeudella ja heidän suomen kielen osaamisensa panostetaan koulutuksen aikana.⁹⁰ Lisäksi hallitusohjelman viidestä painopistealueesta yksi koskee osaamista ja koulutusta, minkä tavoitteena on tukea myös maahanmuuttajien koulutusta ja siirtymistä työelämään.⁹¹

ULKOMAALAISIA OPISKELIJOITA KOSKEVAT LAINSÄÄDÄNTÖHANKKEET

1.2.2015 voimaan tulleen ulkomaalaislain muutoksen myötä **Suomessa tutkintonsa suorittaneet kolmansien maiden kansalaiset voivat jatkossa saada vuoden pituisen oleskeluluvan työnhakua varten.** Aiempi vastaava oleskelulupa on myönnetty kuudeksi kuukaudeksi.⁹²

ULKOMAALAISIA OPISKELIJOITA KOSKEVAA TUTKIMUSTA

Ulkomaisten opiskelijoiden kustannusvaikutukset ovat olleet osa julkista keskustelua vuoden aikana. Onhan ulkomaalaisten tutkinto-opiskelijoiden määrä yliopistoissa ja ammattikorkeakouluissa lähes kolminkertaistunut kymmenessä vuodessa. Kuten maahanmuuton kustannusvaikutusten arviointi yli-

⁹⁰ Hallitusneuvottelut 2015, työryhmälinjaus 13.5.2015.

⁹¹ Opetus- ja kulttuuriministeriö.

⁹² Sisäministeriön tiedote 5.2.2015: Suomessa tutkintonsa suorittaneiden työnhaku helpottuu.

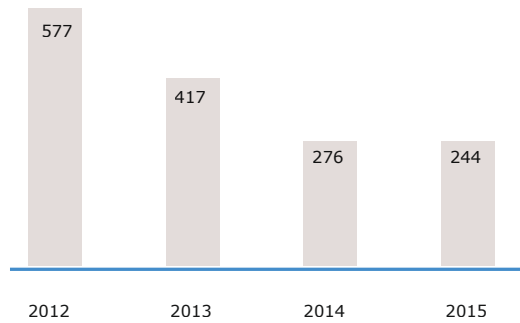
päätään myöskään ulkomaalaisten tutkinto-opiskelijoiden kustannusvaikutusten arviointi on moniulotteisten vaikutustensa vuoksi hyvin vaikeaa. Valtion taloudellinen tutkimuskeskus on laatinut aiheesta selvityksen *Ulkomaalaisten korkeakouluopiskelijoiden opiskeluaajan kustannukset ja taloudellinen toiminta Suomessa*⁹³. Keskeisenä loppupäätelmänä raportissa todetaan, että opiskeluaikana ulkomaalaiset opiskelijat tuottavat taloudellista hyötyä enemmän kustannuksia julkiselle taloudelle. Kustannus-hyötysuhteen arviointi on kuitenkin hyvin vaikeaa, koska **potentiaaliset taloudelliset hyödyt syntyvät pääasiassa vasta opiskeluaajan jälkeisen taloudellisen toimeliaisuuden kautta** ja toisaalta huomiota tulisi kiinnittää myös ulkomaalaisten opiskelijoiden koulutustoiminnan yhteiskunnalliseen vaikuttavuuteen. Myös CIMOn Fakta Express -julkaisussa viitataan VATT:n tutkimukseen ja todetaan, että opiskeluaikaan rajoittuva tarkastelu ei anna taloudellisista vaikutuksista kokonaista kuvaa, sillä tässä vaiheessa painottuvat kustannukset. Merkittävimmät hyödyt syntyvät vasta opiskelun jälkeen, mikäli opiskelija valmistuttuaan työllistyy ja jää maahan. Ulkomaalaisten korkeakouluopiskelijoiden taloudellisten vaikutusten selvittämistä on siis syytä jatkaa siten, että tarkastelu kattaa myös opiskeluvuosien jälkeisen ajan.⁹⁴

Jyväskylän ammattikorkeakoulu on toimittamassa kokoelmateoksessa, *Exploring the Impact and Full Potential of International Education*⁹⁵, tarkastellaan **kansainvälisten opinto-ohjelmien ja ulkomaalaisten opiskelijoiden Suomelle tuottamaa potentiaalia laaja-alaisesti**. Teoksessa tarkastellaan opintojen kansainvälistymistä sekä kansainvälisiä tutkinto-ohjelmia, kansainvälistymisen ja kansainvälisten opiskelijoiden taloudellisia vaikutuksia, kansainvälisten opiskelijoiden työllistymistä sekä kansainvälisten opiskelijoiden kotoutumista. Kirjoituksissa nostetaan esiin korkeakoulutuksen kansainvälistymisen merkitys innovatiivisuudelle ja kilpailukyvyille, minkä vuoksi korkeakoulutuksen kansainvälistymiseen tarvitaan strategista suunnittelua, joka tukee korkeatasoisten kansainvälisten tutkinto-ohjelmien tarjoamista, tukea kotoutumiseen sekä kansainvälisten kilpailukyvyyn siirtämistä työelämään. Erityisesti lukuvuosimaksujen käyttöönosta tarvitaan laajaalaista vaikutusarviointia, jossa huomioidaan vaikutukset muun muassa sekä opiskelijoiden että henkilökunnan liikkuvuuteen, kansainväliseen opiskeluympäristöön ja koulutusvientiin.

3.4. Paluumuuttajat

244 paluumuuttajalle myönnettiin vuonna 2015 oleskelulupa Suomeen. Paluumuuttajiksi luetaan inkerinsuomalaiset paluumuuttajat ja Suomen kansalaisten jälkeläiset. Inkerinsuomalaisten paluumuutto päättyi vuonna 2016. Paluumuuttojono suljettiin 1.7.2011. Paluumuuttojonoon ennen jonon sulkemista ilmoittautuneet voivat hakea oleskelulupaa Suomeen paluumuuton perusteella 1.7.2016 mennessä. Paluumuutto on hiipunut jatkuvasti paluumuuttojonon sulkemisesta lähtien.

Paluumuuttajille myönnetty oleskeluluvat 2012–2015



Lähde: Maahanmuuttovirasto

PALUUMUUTTAJIA KOSKEVAA TUTKIMUSTA JA JULKISTA KESKUSTELUA

Suomessa suurin osa maahanmuuttajista on työikäisiä ja nuoria. **Ikääntyviä maahanmuuttajia (65+)** on Suomessa noin 8000 ja heistä **suurin osa on entisen Neuvostoliiton alueelta tulleita paluumuuttajia**. Tampereen yliopistossa tarkastetussa väitöstutkimuksessa *Arki uudessa kotimaassa - Entisestä Neuvostoliitosta Suomeen iäkkäänä muuttaneiden arki, sosiaaliset suhteet ja kotoutuminen*⁹⁶ tutkittiin entisen Neuvostoliiton alueelta tulleita muuttaneita iäkkäitä paluumuuttajia, heidän turvaverkkojaan sekä tarvitsemiaan palveluita. Tutkimuksessa korostuivat paluumuuttajavanhusten sosiaalisten verkostojen, yllirajaisten verkostojen sekä sukupolvien välisten suhteiden tärkeys. Toisaalta kuntien kotout-

⁹³ Suhonen / VATT.

⁹⁴ Fakta Express 2A/2015: Mitä ulkomaalaisten korkeakouluopiskelijoiden kouluttaminen maksaa?

⁹⁵ Vanhanen - Kitinoja - Pääskylä (eds.).

⁹⁶ Heikkinen.

tamisohjelmissä sekä vanhuspoliittisissa ohjelmissä maahanmuuttajavanhukset ja tuki heidän kohtamiseksi sekä heidän erityistarpeensa jäivät vähäiselle huomiolle.

Inkerinsuomalaisten paluumuuton lähestyessä loppuaan aihetta on käsitelty mediassa muun muassa historia⁹⁷, paluumuuttajien sopeutumisen ja sen vaikutusten⁹⁸ sekä paluumuuton hiipumisen näkökulmasta⁹⁹.

3.5. Lailliseen maahanmuuttoon liittyvä muu kehitys

YLEISESTI MAAHANMUUTTOA, MAAHANMUUTTAJIA JA MAAHANMUUTTOHALLINTOA KOSKEVAT LAINSÄÄDÄNTÖHANKKEET

Oleskelulupahakemuksen jättämisen ulkomailta Suomen edustuston ohella toisen Schengen-valtion edustustoon tai ulkoiselle palveluntarjoajalle mahdollistava lainmuutos tuli voimaan 1.6.2015. Lakimuutos ei kuitenkaan automaattisesti merkitse muutoksia palveluverkkoon, vaan hakemusten vastaanoton mahdollisesta ulkoistamisesta edustustosta päättää ulkoasiainministeriö. Mahdollisuus jättää oleskelulupahakemus Schengen-valtion edustustoon tai ulkoiselle palveluntarjoajalle on tarpeen erityisesti silloin, kun hakijoita on suuri määrä tai palvelun alueellinen kattavuus halutaan varmistaa. Oleskeluluvan hakijan kannalta lakimuutos selkeyttää ja nopeuttaa palvelua. Suomelle ja edustustoverkostolle muutos antaa mahdollisuuden vastaanottaa oleskelulupahakemuksia joustavammin ja tehokkaammin.¹⁰⁰

Sisäministeriö on **asettanut hankkeen toimituskaudelle 5.2.2015–30.9.2016 ulkomaalaislupa-asioiden ja tiettyjen turvapaikkamenettelyjen tehtävien siirtämiseksi Maahanmuuttovirastolle**. Hankkeen tavoitteena on valmistella esitystä tiettyjen maahanmuuttohallinnon tehtävien siirtämisestä poliisilta ja Rajavartiolaitokselta Maahanmuuttovirastolle. Siirto koskisi ulkomaalaisten oleskeluoikeuteen liittyviä lupa-asioita ja osaa niistä turvapaikkamenettelyn alkuvaiheen tehtävistä, jotka kuuluvat nyt poliisille ja Rajavartiolaitokselle. Tehtävien siirron tavoitteena on vahvistaa Maahanmuuttoviraston asemaa ulkomaalaisasioista vastaavana viranomaisena. Lisäksi siirrolla tavoitellaan maahanmuuttohallinnon tuloksellisuuden parantamista ja pitkän aikavälin kustannussäästöjä. Selkeyttämällä vastuunjakoa varmistetaan myös käytäntöjen yhteneväisyys asiakaspalvelussa ja päätöksenteossa. Hankkeessa selvitetään parhaat vaihtoehdot asiakaspalvelun toteuttamiseksi ja poliisilta vapautuvan henkilöstön uudelleensijoittamiseksi Maahanmuuttovirastoon. Toimivallan siirtoa koskeva hallituksen esitys on tarkoitettu eduskunnalle keväätistuntokaudella 2016. Muutokset tulisivat voimaan vuonna 2017.¹⁰¹

⁹⁷ YLE Uutiset 10.4.2015: Inkeriläisten kohtalo oli kipeä asia presidentti Koivistolle.

⁹⁸ YLE Uutiset 11.4.2015: Inkeriläisten paluumuutto muutti Suomea monella tavalla.

⁹⁹ YLE Uutiset 10.4.2015: Inkerinsuomalaisten kiinnostus paluumuuttoon vähenee – osa kielikursseista peruttu.

¹⁰⁰ Sisäministeriön asettamispäätös 27.9.2012: Ulkomaalaislain muutosten valmisteleminen liittyen vaihtoehtoisin tapoihin vastaanottaa oleskelulupahakemuksia ulkomailla.

Sisäministeriön tiedote 21.5.2015: Lakimuutos mahdollistaa uudet tavat jättää oleskelulupahakemus ulkomailla.

¹⁰¹ Sisäministeriön päätös 5.2.2015: Ulkomaalaislupa-asioiden ja turvapaikkamenettelyjen alkuvaiheen tehtävien siirto Maahanmuuttovirastolle; selvitys- ja säädöshanke.

Suomen ja Uuden-Seelannin välillä solmittua työlomajärjestelyä muutettiin tammikuussa 2014 hallitusten välisellä kirjeenvaihdolla. Alkuperäistä työlomajärjestelyä alettiin soveltaa elokuussa 2004, mutta sitä ei ole kansallisesti saatettu voimaan. Muutosten tarkoituksena on muun muassa laajentaa ikäedellytys koskemaan 18–35-vuotiaita. **Uusitu sopimus tuli voimaan 1.7.2015.** Työlomasopimuksen tarkoituksena on helpottaa suomalaisten nuorten mahdollisuuksia tutustua Uuden-Seelannin kulttuuriin ja yhteiskuntaan sekä vastaavasti edistää uusiseelantilaisien nuorten mahdollisuuksia tutustua suomalaiseen yhteiskuntaan.¹⁰²

Uusi yhdenvertaisuuslaki astui voimaan 1.1.2015.

Laki toi mukanaan useita muutoksia joiden myötä **velvollisuus edistää yhdenvertaisuutta ja ehkäistä syrjintää laajentuu.** Velvollisuus koskee viranomaisten lisäksi koulutuksen järjestäjiä, oppilaitoksia sekä työnantajia vaikuttaen erityisesti yksityissektorin työelämään ja tasapuolisen kohtelun vaatimuksiin. Yhdenvertaisuuden edistämistoimenpiteiden tavoitteena on, että työpaikoilla noudatettavat menettelytavat mm. työhönotossa, tehtäviä jaettaessa, koulutukseen pääsystä päätettäessä, palkasta ja työsuhteisiin liittyvistä etuuksista päätettäessä sekä työnteekoon ja työsuhteisiin liittyviä velvollisuuksia määritettäessä olisivat aidosti syrjimättömiä. Uuden lain myötä **yhdenvertaisuussuunnitelma** eri toimenpiteistä tulee pakolliseksi myös yksityissektorilla koskien vähintään 30 henkeä työllistäviä yrityksiä.¹⁰³ Yritysvastuuverkosto FIBS on julkaissut helmikuussa 2015 oppaan¹⁰⁴ yhdenvertaisuussuunnitelman tekoon yksityissektorille. **Uuden lain myötä vähemmistövaltuutetusta tuli yhdenvertai-**

suusvaltuutettu, joka valvoo yhdenvertaisuuslain noudattamista kaikkien laissa mainittujen syrjintäperusteiden osalta. Yhdenvertaisuuden toteutumista työelämää koskevissa yksittäistapauksissa valvovat kuitenkin edelleen työsuojeluviranomaiset, mutta myös yhdenvertaisuusvaltuutetulla on työelämän yhdenvertaisuutta koskevia tehtäviä ja valtuuksia. **Syrjintälautakunta ja tasa-arvolautakunta yhdistettiin uudeksi lautakunnaksi,** jonka toimiala kattaa kaikkien syrjintäperusteiden valvonnan. Lautakunta voi antaa kielto- tai velvoitepäätöksiä sekä yhdenvertaisuuslain nojalla myös vahvistaa osapuolten välisen sovinnon. Lautakunta voi asettaa kieltoa velvoitepäätöksensä tehosteeksi uhkasakon.¹⁰⁵

Kansallinen laki **EU:n sisäasioiden rahastoista** tuli voimaan 1.1.2015 ja sitä koskeva valtioneuvoston asetus 7.4.2015. Laki koskee kahta uutta EU:n sisäasioiden rahastoa: **Sisäisen turvallisuuden rahastoa (ISF) ja Turvapaikka-, maahanmuutto- ja kotouttamisrahastoa (AMIF).** Sisäisen turvallisuuden rahasto jakaantuu ulkoraja- ja viisumipolitiikan rahoitusvälineeseen sekä poliisiyhteistyön, rikollisuuden torjumisen ja ehkäisemisen sekä kriisinhallinnan rahoitusvälineeseen. Laki sisältää säännökset kansallisten ohjelmien ja niitä tarkentavien kansallisten toimeenpano-ohjelmien valmistelusta, hyväksymisestä ja hallinnoinnista ja toimivaltaisista viranomaisista. Laissa säädetään rahastoista myönnettävän tuen edellytyksistä, ehdoista, tukeen liittyvistä menettelyistä sekä valvonnasta. Sisäasioiden rahastojen ohjelmakausi on 2014–2020. Suomen arvioidaan saavan noin 113 miljoonaa euroa rahastoista ohjelmakaudella.¹⁰⁶

¹⁰² Hallituksen esitys 84/2014.

ja sisäministeriön verkkouutinen 25.6.2015: Sopimus Suomen ja Uuden-Seelannin välisestä työlomajärjestelmästä voimaan.

¹⁰³ Oikeusministeriön tiedote 30.12.2014: Uusi yhdenvertaisuuslaki voimaan ensi vuoden alusta.

¹⁰⁴ Yhdenvertaisuussuunnittelun opas yksityiselle sektorille / FIBS.

¹⁰⁵ Oikeusministeriö. www.yvtltk.fi ja www.syrjinta.fi.

¹⁰⁶ Sisäministeriön tiedote 6.11.2014: Kansallinen laki EU:n sisäasioiden rahastoista valmistunut.

3.6. Kotouttaminen

Turvapaikanhakijamäärän kasvun johdosta maahanmuuttajien kotouttamiskoulutukseen on myönnetty valtion lisäbudjetissa 23,8 miljoonan euron lisämääräraha ja esimerkiksi Helsingin kaupunki on omassa budjetissaan lisännyt 10 miljoonaa euroa kattaamaan maahanmuuton ja kotouttamisen kasvaneita kustannuksia. Myös henkilöstöresursseja on kasvatettu aluehallintovirastoissa 16 hengellä sekä työ- ja elinkeinotoimistoissa 40 hengellä.¹⁰⁷

KOTOUTTAMISTA KOSKEVIA KEHITTÄMISTOIMIA

Hallituksen maahanmuuttopoliittisissa toimenpiteissä¹⁰⁸ 11.9.2015 päätettiin, että käynnistetään välittömästi sosiaali- ja terveysministeriön sekä sisäministeriön yhteistyönä **selvitys, jonka päämääränä on vastaanottorahan määrän laskeminen**. Turvapaikanhakijoille maksettava vastaanottoraha on kytköksissä toimeentulotuen määrään, mutta se on tällä hetkellä 30 % pienempi kuin yleinen toimeentulotuki, koska vastaanottokeskus järjestää turvapaikanhakijan majoituksen ja perusterveydenhoidon. Vastaanottorahan tasoa ja sosiaaliturvajärjestelmää koskevat selvitykset on käynnistetty syksyllä 2015 ja mahdollisista toimenpiteistä päätetään selvitysten perusteella. Sosiaali- ja terveysministeriö selvittää kärkihankkeena hallituskauden aikana **asumisperusteisen sosiaaliturvan kohdentumista kansainvälisissä tilanteissa**. Osana tätä laaditaan riippumaton selvitys maahanmuuton kustannuksista ja vaikutuksista yhteiskuntaamme sisältäen vaikutukset turvallisuuteen. Lisäksi selvitetään pikaisesti, **voidaanko sosiaaliturvajärjestelmät muuttaa siten, että myönteisen oleskeluluvan saaneet turvapaikanhakijat eivät kuulu asumisperusteisen sosiaaliturvajärjestelmän piiriin**, vaan heillä on oma kotouttamisjärjestelmä. Oman järjestelmän mahdollisesti toteutuessa määritellään kotouttamisjärjestelmän sisälle eri tukien myöntämisen perusteet muun muassa sen mukaan, kauanko henkilö on asunut yhtäjaksoisesti Suomessa. Kotouttamisjärjestelmässä tukien tasot ovat lähtökohtaisesti alhaisempia kuin nykyisessä asumisperusteisessa järjestelmässä.

Kansaneläkelaitoksen palveluiden saavutettavuus maahanmuuttajien osalta on parantunut

vuoden aikana, kun KELA on tarjonnut maaliskuusta 2015 lähtien etäpalvelua englanniksi, venäjäksi, saameksi ja kurdiksi. Kielipalveluja tarjotaan kuvayhteyden avulla etäpalveluna 4–6 tuntia viikossa/kielipalvelu. Etäpalvelussa Kelan palveluneuvoja neuvoo asiakasta kuvayhteyden välityksellä. Uusi palvelu lisää asiakkaiden yhdenvertaisuutta. Se on hyödyksi myös opastettaessa asiakkaita käyttämään verkkoasiointipalveluja.¹⁰⁹

Etnisten suhteiden neuvottelukunta ETNO asetettiin uudelle nelivuotiskaudelle marraskuussa 2015. Neuvottelukunta on valtioneuvoston asettama laajapohjainen asiantuntijaelin, joka edistää vuorovaikutusta maahanmuuttajien, etnisten vähemmistöjen, puolueiden, ammattiliittojen ja keskeisten ministeriöiden välillä maahanmuutto-, kotouttamis- ja yhdenvertaisuusasioissa. **ETNON toimintaa on 1.1.2015 alkaen koordinoanut oikeusministeriö uuden yhdenvertaisuuslain mukaisesti**. Etnisillä, uskonnollisilla ja maahanmuuttajaryhmillä on mahdollisuus vaikuttaa ja osallistua päätöksentekoon. ETNO tarjoaa koulutusta ja valmiuksien kehittämismahdollisuuksia jäseninään oleville kansalaisjärjestöille.¹¹⁰

Valtioneuvoston asetuksen 771/2015 mukaan ETNON tehtävänä on seurata etnisten suhteiden kehittymistä kansallisella tasolla. Tehtävää on tarkoitus suorittaa seuraavalla nelivuotiskaudella (2015–2019) käyttäen suhteiden arvioinnissa **Good Relations -mallia**. Mallissa keskitytään neljään hyvien etnisten suhteiden osa-alueeseen: asenteisiin, henkilökohtaiseen turvallisuuteen, vuorovaikutukseen muiden kanssa sekä osallistumiseen ja vaikuttamiseen.¹¹¹

MENEILLÄÄN OLEVIA KOTOUTTAMISHANKKEITA

Maahanmuuttoviraston sekä opetus- ja kulttuuriministeriön aloitteesta on aloitettu **pilottihankkeena toteutettava turvapaikanhakijoiden osaamiskartoitus**. Sen avulla on tarkoitus kehittää osaamiskartoituksesta luonteva osa vastaanotto-toimintaa sekä selvittää, millaista osaamista turvapaikanhakijoilla on. Pilottihankkeen perusteella päätetään toimenpiteistä turvapaikanhakijoiden osaamiskapasiteetin käyttöön saamiseksi sekä kohdennetaan kotouttamiskoulutusta oikealle tasolle.

¹⁰⁷ Kotouttamisen osaamiskeskus / työ- ja elinkeinoministeriö.

¹⁰⁸ Hallituksen maahanmuuttopoliittiset toimenpiteet 11.9.2015.

¹⁰⁹ Kela 2.3.2015 / Ajankohtaista henkilöasiakkaille: Palvelua eri kielillä kuvayhteyden välityksellä.

¹¹⁰ Etnisten suhteiden neuvottelukunta ETNO.

¹¹¹ ibid

Euroopan Sosiaalirahaston rahoittama valtakunnallinen Kotona Suomessa -hanke toteutetaan vuosina 2015–2017 ja sitä koordinoi Uudenmaan elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskus. Kotona Suomessa -hankkeessa kehitetään **maahanmuuttajien kotoutumista tukevia palveluita ja prosesseja. Hyvä alku -hankeosiossa** mallinnetaan pilottiprojektien tulosten pohjalta valtakunnallinen kotoutumisen alkuvaiheen palvelumalli. Hyvä polku -hankeosiossa vahvistetaan paikallisen, kotouttamista tukevan toiminnan vaikuttavuutta aluekoordinaattorin työn avulla. Lisäksi aluekoordinaattorit juurruttavat työ- ja elinkeinoministeriön alaisen Kotouttamisen osaamiskeskuksen toimintaa maakunnissa. **Kotona Suomessa -hanke yhdistää maahanmuuttajien parissa työskentelevät asiantuntijat verkostoksi**, joka toteuttaa yhä laadukkaampia ja vaikuttavampia kotouttamispalveluita kaikkialla Suomessa. Maahan muuttavat, eri taustoista tulevat ihmiset kotoutuvat palveluiden avulla nopeammin itsenäisiksi, yhdenvertaisiksi ja tuottaviksi yhteiskuntamme jäseniksi.¹¹²

Turvapaikka-, maahanmuutto- ja kotouttamisrahastosta (AMIF) rahoitetaan Pelastakaa Lapset ry:n toteuttamaa **Lasten kokemusasiantuntija-toiminta osana kotouttamista -hanketta**. Hankkeessa rakennetaan Suomeen saapuneiden lasten ja nuorten kokemusasiantuntijamalli osaksi kotoutumiseen liittyviä toimintaympäristöjä. Hankkeessa verkostoidaan aihepiirin ympärillä toimivia järjestöjä, viranomaisia ja palveluntarjoajia sekä vahvistetaan kohderyhmän parissa toimivien asiantuntijuutta lasten kokemustiedon esille tuomiseen. Hanke edistää alaikäisten turvapaikanhakijoiden palvelujen laatua ja lapsilähtöisyyttä. Toiminta tukee kotoutumista, vahvistaa lasten tietoisuutta omista oikeuksistaan ja parantaa lasten kykyä suojella itseään, edistää toimijuutta ja tiedonvaihtoa vertaisryhmässä sekä lisää mahdollisuuksia kasvaa aktiiviseen kansalaisuuteen.¹¹³

Turvapaikka- maahanmuutto- ja kotouttamisrahastosta rahoitetaan kahta hanketta jotka koskevat pakolaisten kuntiin sijoittumista. Työ- ja elinkeinoministeriön toteuttamassa **SYLVIA II - Pakolaisten kuntiin sijoittamisen tehostaminen -hankkeella** haetaan tehostetusti kuntapaikkoja niille, jotka ovat saaneet kansainvälisen suojelun perusteella oleskeluluvan Suomessa. Tavoitteena on turvata kuntapaikkojen riittävyys tukemalla kuntia ta-

loudellisesti ja lisäämällä kuntien henkilöstön osaamista. Ympäristöministeriön hallinnoimassa **ASIM - Pakolaisten asumisselvitys -hankkeessa** teetetään valtakunnallinen selvitys vuokra-asuntojen kysyntä- ja tarjontatilanteesta pakolaisten kuntiin ohjaamisen näkökulmasta. Selvityksen laatija kokoaa niin julkisen kuin yksityisen vuokra-asumisen tiedot ja erilaiset käytännöt valtakunnallisesti sekä kokoaa ja laatii suositukset tulevaisuuden varalle. Ohjausryhmään kootaan laajalti asian kannalta relevantit tahot, millä myös edistetään näiden tahojen keskinäistä verkostoitumista. Hankkeet toteutetaan vuosina 2015–2016.¹¹⁴

Turvapaikka- maahanmuutto- ja kotouttamisrahastosta rahoitetaan kahta **alueellista hanketta, KARIBUNI -tervetuloa** Nurmijärven kunnassa ja **VIEKKU** (Vieraat kulttuurit vierelle kulkemaan) Rautalammin kunnassa, **jotka tukevat alueellisesti pakolaisten kotoutumista ja vastaanottoa** olemassa olevien resurssien oikealla kohdentamisella sekä kotouttamistoimiin osallistuvien toimijoiden osaamista kehittämällä. Hankkeet toteutetaan vuosina 2015 - 2018.¹¹⁵

Opetus- ja kulttuuriministeriö selvitti korkeakoulujen tarjoaman suomen kielen opiskelun tilanteen vuoden 2015 aikana ja laatii yhteistyössä korkeakoulujen kanssa suomen kielen opiskelun kehittämistoimenpiteet kevään 2016 loppuun mennessä.¹¹⁶

Opetus- ja kulttuuriministeriö tukee myös suomen kielen opiskelumahdollisuuksia uudistavien käytäntöjen kehittämisysteistyötä korkeakoulujen kielikeskuksissa. Suomen kielen opiskelun seuranta liitetään osaksi korkeakouluja koskevaa tiedonkeruuta ja palautekäytäntöä.

Osana VNK:n rahoittamaa **”Maankäyttö, asuminen ja kestävä julkinen talous” (JULMA) - tutkimushanketta**¹¹⁷ tutkittiin Aalto-yliopiston Maankäyttötieteiden laitoksella (YTK) **alueellista segregatiota ja väestörakenteen muutoksia isoilla kaupunkiseuduilla**. Yhteenvetona tuloksista voidaan todeta seuraavaa: 1) Maahanmuuttajien määrä on kymmenessä vuodessa kasvanut huomattavasti ja heidän asumisensa keskittyy voimakkaasti isoihin kaupunkeihin, 2) Etnisen segregatiion aste kaupunkien sisällä ei ole tällä aikavälillä yleisesti ottaen suuresti muuttunut, joskin kaupungeittain tilanne hieman

¹¹² Turvapaikka-, maahanmuutto- ja kotouttamisrahaston hankkeet, päivitetty 12.2.2016.

¹¹³ ibid

¹¹⁴ ibid

¹¹⁵ ibid

¹¹⁶ Opetus- ja kulttuuriministeriö.

¹¹⁷ JULMA-tutkimushanke / Aalto-yliopisto <http://maa.aalto.fi/fi/research/ytk/research/julma/>.

vaihtelee, 3) Eriytymisen asteessa on suurehkoja eroja eri maahanmuuttajaryhmien välillä ja kaupungeista erottuu lähinnä Turku jyrkemmän segregaatiosuuntaan sekä 4) Etnisen ja sosioekonomisen segregaatiosuunnalla vallitsee lähes kaikissa kaupungeissa suhteellisen vahva riippuvuus.¹¹⁸

Vuonna 2015 valmistui Eriyishuoltojärjestöjen liitto EIJ ry:n laatima *Perheenyhdistämisen hyvät käytännöt -opas*¹¹⁹, jonka tavoitteena on tukea kuntien sosiaalitoimen työtä perheenyhdistämisen kautta saapuvien maahanmuuttajien kotouttamisen alkumetreillä.

KOTOUTTAMISTA KOSKEVAT LAINSÄÄDÄNTÖHANKKEET

Ammatillisen peruskoulutuksen valmistavien koulutusten uudistus tuli voimaan 1.8.2015 lukien. Ammatilliseen peruskoulutukseen valmentava koulutus (Valma)¹²⁰ on tutkintoon johtamaton koulutuskokonaisuus, jossa on tarkoitus ottaa huomioon opiskelijoiden erilaiset erityistarpeet. Koulutus on tarkoitettu ensisijaisesti perusopetuksen päättäneille nuorille, jotka tarvitsevat opiskelun parantamista sekä ohjausta ja tukea koulutuksen ja ammatin valinnassa. Toisena tärkeänä kohderyhmänä ovat eri syistä koulutuksen ulkopuolella olevat nuoret ja aikuiset, jotka eivät ole löytäneet paikkaansa koulutusjärjestelmässä (heikot opiskelunvalmiudet omaavat, alavalinnastaan epävarmat, maahanmuuttajat, erityistä tukea tarvitsevat jne.). VALMA korvaa aiemman Maahanmuuttajien ammatilliseen peruskoulutukseen valmistavan koulutuksen MAVAn. **Työhön ja itsenäiseen elämään valmentava koulutus (Telma)**¹²¹ on tarkoitettu henkilöille, joilla ei sairauden tai vamman vuoksi ole mahdollisuutta siirtyä tutkintotavoitteiseen koulutukseen valmistavan koulutuksen jälkeen. Uudistus tukee osaltaan oppilaitosten monikulttuuristumista.¹²²

Sisäministeriössä on meneillään lainsäädäntöhankke, jonka tarkoituksena on **edistää ulkomaalaisten kotoutumista mahdollistamalla ulkomaalaisen henkilökortin myöntäminen kaikille jatkuvan oleskeluluvan ja kotikunnan Suomessa saaneille ulkomaalaisille**, vaikka heillä ei olisi ennestään luotettavaa henkilöllisyyttä osoittavaa asiakirjaa. Hankkeella helpotetaan näiden ulkomaalaisten asemaa tilanteessa, jossa pankit ovat kiristäneet käytäntöjään henkilöllisyyden tunnistamisen suh-

teen, mikä on johtanut siihen, että merkintä varmistamattomasta henkilöllisyydestä on estänyt esimerkiksi pankkitilin avaamisen ja verkkopankkitunnusten saamisen. Tämän vuoksi Suomeen on ollut muodostumassa varsin mittava oleskeluluvan saaneiden ulkomaalaisten ryhmä, joiden pankki- ja viranomaisasiointi on merkittäväällä tavalla vaikeutunut tai tullut jopa mahdottomaksi, koska tällaista merkintää sisältävää matkustusasiakirjaa ei ole enää hyväksytty eivätkä he ole voineet edellä kuvatuista syistä saada ulkomaalaisen henkilökorttia.¹²³

KOTOUTTAMISTA KOSKEVIA TUTKIMUKSIA

Siirtolaisuusinstituutin julkaisemassa kokoelmateoksessa *Participation, Integration, and Recognition: Changing Pathways to Immigrant Incorporation*¹²⁴ avataan kotoutumisen eri ulottuvuuksia yhteisön ja yksilön tasolla. Teoksessa korostuu kotoutumisen moninaisuus niin yksilöiden välillä kuin myös saman yksilön kohdalla eri elämän aloilla. Maahanmuuttajan lähtö- ja saapumiskontekstilla kuten maahanmuuton syillä ja ihmisen taustalla on suuri vaikutus toteutuuseen kotoutumispolkuun, mutta niin myös vastaanottavan yhteiskunnan asenneilmapiirillä. Kotoutumisprosessin sisäänrakennetut valtasuhteet tulisi tiedostaa, jotta **kotoutuminen olisi aidosti kaksisuuntainen prosessi, josta sekä maahanmuuttaja että vastaanottava yhteiskunta hyötyisivät.**

Kansallisen koulutuksen arviointikeskuksen julkaisussa *Maahanmuuttajataustaiset oppijat suomalaisessa koulutusjärjestelmässä*¹²⁵ arvioidaan maahanmuuttajien koulutuspalveluita. Arvioinnissa tuotettiin **tietoa opetuksen ja koulutuksen järjestäjien näkökulmasta, millaisina he näkivät omat kykynsä ja mahdollisuutensa tarjota maahanmuuttajataustaisille oppijoille yhtäläiset mahdollisuudet osallistua kaikille yhteiseen koulutukseen.** Tutkimuksen tulosten perusteella opetuksen ja koulutuksen järjestäjät olivat pääsääntöisesti tyytyväisiä maahanmuuttajataustaisten oppijoiden koulutustarjontaan, koulutusten haku- ja nivelpaheiden sujuvuuteen sekä kielten opetukseen ja muuhun oppimisen tukeen.

Euroopan muuttoliikeverkoston (EMN) vuoden 2015 neljännessä fokusoidussa tutkimuksessa, *Changes in immigration status and purpose of stay: an overview of EU Member States approaches*¹²⁶, tutkittiin kan-

¹¹⁸ Hirvonen - Puustinen. s. 64-69.

¹¹⁹ Lehtonen - Niinimäki / EIJÄ.

¹²⁰ Opintopolku: <https://opintopolku.fi/wp/ammattillinen-koulutus/%EF%BB%BFammattilliseen-peruskoulutukseen-valmentava-koulutus/>.

¹²¹ Opetushallitus: http://www.oph.fi/koulutus_ja_tutkinnot/ammattikoulutus/valmentavat_koulutukset/telma.

¹²² Opetus- ja kulttuuriministeriö.

¹²³ Hallituksen esitys eduskunnalle henkilökorttilaiksi ja laeiksi eräiden siihen liittyvien lakien muuttamisesta. Luonnos 21.10.2015.

¹²⁴ Heikkilä - Kostiainen - Leinonen (toim.).

¹²⁵ Pirinen (toim.) / Kansallisen koulutuksen arviointikeskus.

¹²⁶ Kiuru / EMN focussed study 4/2015.

sainvälistä suojelua saaneiden integroitumista työmarkkinoille. Suomessa kotouttamispalveluja tarjotaan lähtökohtaisesti samoin perustein riippumatta oleskeluluvan perusteesta. Niin ikään ulkomaalaisilla on lähtökohtaisesti käytettävissään samat työelämäpalvelut kuin kantasuomalaisilla. Tutkimuksen Suomea koskevan selvityksen johtopäätöksistä voidaan todeta, että **maahanmuuttajien työllistymistä edistää erityisesti koulutuksen kytkeminen tiiviisti työelämään**, koska maahanmuuttajilla ei ole aikaisempien työpaikkojen tuomia verkostoja. Myös maahanmuuttajiin kohdistuvaa kielitaitovaatimusta voidaan pitää kohtuuttomana, joka saattaa muodostaa esteen työpaikan tai opiskelupaikan saamiselle, jos tarjolla samaan paikkaan on myös suomalaisia.

Somalialaistautaiset ovat venäjän- ja vironkielisten jälkeen **Suomen kolmanneksi suurin vieraskielinen vähemmistö**, johon kuuluu lähes 16 000 henkeä. Somalialaistautaisia on muuttanut Suomeen 1990-luvun alusta lähtien joten somalialaistautaisiin kuuluu paljon myös toisen polven maahanmuuttajia muodostaen siten pitkän aikavälin kotoutumistutkimuksen kannalta mielenkiintoisen ryhmän. **Vuoden 2015 aikana onkin ilmestynyt useita somalialaisia koskevia tutkimuksia.**¹²⁷

Helsingin kaupungin tietokeskus on julkaissut **somaliyrittäjiä koskevan tutkimuksen *Kauppakansa pakosalla: Somaliyrittäjät meillä ja muualla***¹²⁸. Esimerkiksi USA:n Minnesotaan sekä Ison-Britannian suuriin kaupunkeihin on jo muodostunut vilkkaita somalialaisten omistamien yritysten keskittymiä. Suomessa suurin osa somalialaisista sekä heidän yritystoiminnastaan on sijoittunut pääkaupunkiseudulle. Vaikka somaliyrittäjiä on vielä melko vähän, **innostusta yritystoimintaan tukee vahva kaupankäynnin perinne sekä laajat kansainväliset verkostot**. Haasteena on yritystoiminnan nojaaminen omaan yhteisöön sekä resurssien että asiakaskunnan osalta. Samoin yritysneuvontapalveluiden käyttäminen on vähäistä. Somalialaisten liiketoiminnan kasvun esteenä on ollut toisaalta se, etteivät yritykset olleet onnistuneet laajentamaan asiakaskuntaansa yhteisön ulkopuolelle ja toisaalta rahoituksen riittämättömyys. Uskonnollisista syistä rahoitusta ei joko haluttu pankista tai tarvittavaa takaajaa oli vaikea löytää. **Tulevaisuudessa somalialaiset odottavat somalialaisten ja kantaväestöön kuuluvien yhteisyriyten lisääntyvän, toisen polven so-**

malialaisten hyödyntävän yritystoiminnassaan Suomessa saamaansa koulutusta ja yhteisöllisen toimintatavan tukevan tätä myöten myös vanhemman sukupolven yritystoimintaa.

*Suomen somalit*¹²⁹ on teos, joka perustuu haastatteluihin, tilastoihin ja tutkimuksiin koskien **Suomessa asuvien somalien elämää**. Teoksessa käydään läpi Suomeen muuttaneen somaliyhteisön historia-perspektiiviä, heidän kokemuksiaan, somalikulttuurin näkymistä elämässä Suomessa, kohtaamia valtaväestön kanssa, arkea, juhlaa, kotoutumista ja yhteiskunnallista vaikuttamista.

Turun yliopistossa tarkastetussa väitöstutkimuksessa *Mistä on hyvät tytöt tehty - Somalitytöt ja maineen merkitykset*¹³⁰ Anu Isotalo tutkii somalityttöjen arkea, tyttöihin kohdistuvia odotuksia sekä heidän käsitänsä maineen kannalta merkittävistä valinnoista. **Tutkimus tuo esille somalityttöjen maineen merkityksen niin perheen hyvinvoinnin kannalta kuin peilinä somalikulttuurin ja uskonnollisten arvojen tilasta somalidiaporassa.**

Vuonna 2015 työ- ja elinkeinoministeriö on tilannut neljä kotouttamista koskevaa tutkimusta, jotka koskevat maahanmuuttajajärjestöjä palvelun tuottajina¹³¹, kotouttamissuunnitelman vaikutusta lasten koulutusvalintoihin¹³², maahanmuuttajataustaisten perheiden varhaisen tuen palveluita¹³³ sekä maahanmuuttajien psyykkistä hyvinvointia¹³⁴.

Elina Ekholmin tutkimuksen *Työtä yhteisön ja yhteiskunnan hyväksi - maahanmuuttajajärjestöt palveluiden tuottajina*¹³⁵ mukaan suurin osa maahanmuuttajajärjestöistä toimii vapaaehtoistyön pohjalta pienin avustuksin. Toisena ryhmänä ovat hankerahoituksella toimivat järjestöt ja pienimpänä ryhmänä ostopalveluita tuottavat järjestöt. Tutkimuksen keskeinen löydös on, että maahanmuuttajajärjestöjen kieli- ja kulttuuriosaaminen edesauttavat kohtaamaan tarvelähtöisesti niitäkin, joita julkisen sektorin on vaikea tavoittaa. **Maahanmuuttajajärjestöjen vahvuus on tehokkaammassa ja kohdennetussa kotouttamispalveluiden tuottamisessa.**

Tutkimuksessa *Kotoutumissuunnitelmien vaikutukset maahanmuuttajien lasten koulutusvalintoihin*¹³⁶ vertailtiin maahanmuuttajia, jotka olivat muuttaneet Suomeen hieman ennen ja hieman jälkeen touko-

¹²⁷ Suomen somalialaisten liitto <http://somaliliitto.fi/somalialaiset-suomessa/>.

¹²⁸ Joroinen - Hassan Mohamed.

¹²⁹ Mubarak - Nilsson -Saxen.

¹³⁰ Isotalo.

¹³¹ Ekholm.

¹³² Hämäläinen - Pesola - Sarvimäki.

¹³³ Turtiainen - Hiitola.

¹³⁴ Kerkkänen - Säävälä.

¹³⁵ Ekholm.

¹³⁶ Hämäläinen - Pesola - Sarvimäki.

kuun 1997, jolloin kotoutumissuunnitelman laatiminen tuli pakolliseksi ensimmäistä kertaa työnhakijoiksi ilmoittautuville maahanmuuttajille. Tutkimustulosten perusteella **kotoutumissuunnitelmaa voidaan pitää tehokkaana kotouttamispolitiikkana vielä seuraavankin maahanmuuttajasukupolven kannalta**, koska tutkimuksen mukaan verkkokiryhmää useammin kotoutumissuunnitelman saaneiden maahanmuuttajien lapset kirjoittivat ylioppilaaksi ja opiskelivat ammattikorkeakoulussa.

Tutkimuksessa *Varhaisen tuen palvelut maahanmuuttajataustaisille perheille - Ammattilaisten ja perheiden kokemuksia*¹³⁷ tutkittiin neuvolan, varhaiskasvatuksen ja koulun tarjoamia palveluita monikulttuurisille perheille. **Tärkeimpiä tekijöitä varhaisen tuen palveluissa ovat tutkimuksen mukaan ammattilaisten ja vanhempien välinen luottamuksellinen ja toinen toistaan arvostava suhde.** Suhteen syntymistä voidaan tutkimuksen mukaan kehittää ammattilaisten monikulttuurisuuskoulutuksella sekä resursoinnilla, joka takaa riittävästi aikaa kohtaamiseen.

*Maahanmuuttajien psyykkistä hyvinvointia ja mielen-terveyttä edistävät tekijät ja palvelut*¹³⁸ -tutkimuksesta käy ilmi, että maahanmuuttajien mielen-terveyden hyvinvointi on moninainen ilmiö. Yhteenvetona voidaan kuitenkin todeta, että **kotouttamista vahvistavat toimenpiteet tukevat myös psyykkistä hyvinvointia.** Niin ikään toimivimpia interventioita ovat arjen kuormitusta helpottavat toimet. Hoidollisissa interventioissa puolestaan on tärkeää huomioida kulttuurinen esteettömyys.

Tilastokeskus, Terveyden ja hyvinvoinnin laitos sekä Työterveyslaitos toteuttivat vuonna 2015 tutkimuksen *Ulkomaista syntyperää olevien työ ja hyvinvointi Suomessa 2014*¹³⁹. Tutkimuksessa kuvataan vuonna 2014 Suomessa vakituisesti asuvaa ulkomaalaistaustaista väestöä: maahanmuuton syitä, koulutusta, kielitaitoa ja työmarkkinatilannetta sekä terveyttä ja hyvinvointia. Tutkimuksen keskeinen tulos on aiempaan rajalliseen tietoon perustuvaan käsitykseen **verrattuna myönteisempi kuva ulkomaalaistaustaisen väestön tilanteesta Suomessa.** Ulkomaalaistaustaisen väestön työllisyys yli 10 vuotta Suomessa asuneiden kohdalla oli vain 5 % matalampi kuin suomalaistaustaisten. Pakolaistaustaisten henkilöiden työllisyysaste oli heikompi, mutta heidänkin kohdallaan 10 vuotta maassa oleskelleista miehistä jo 57 % oli työelämässä. Naisten kohdalla työllistymiskehitys

oli hitaampaa. Myös korkea-asteen tutkinnon suorittaneita oli lähes yhtä paljon kuin suomalaistaustaisissa. Toisaalta matalasti koulutettujen (korkeintaan peruskoulun oppimäärä) osuus ulkomaalaistaustaisilla oli huomattavasti suurempi kuin suomalaistaustaisilla. Vanhempien matalalla koulutustasolla näytti olevan myös yhteys nuorten varhaiseen koulunkäynnin keskeyttämiseen, mikä oli huomattavasti yleisempää ulkomaalaistaustaisilla. Terveyden osalta voidaan mainita, että ulkomaalaistaustaisten keskuudessa alkoholin käyttö oli huomattavasti suomalaistaustaisia vähäisempää ja elintavat olivat muutenkin terveellisemmät koko väestöön verrattuna.¹⁴⁰

Hyvinvointia tutkittiin myös Helsingin kaupungin tietokeskuksen tutkimuksessa *Ulkomaalaistaustaisten nuorten hyvinvointi Helsingissä*¹⁴¹, joka pohjautui vuonna 2013 tehtyyn kouluterveyskyselyyn. Tutkimuksessa vertailtiin kolmea helsinkiläisryhmää: ensimmäisen polven maahanmuuttajia, toisen polven maahanmuuttajia ja suomalaistaustaisia. **Raportin keskeinen havainto on, että ulkomaalaistaustaisten nuorten hyvinvointi on suomalaistaustaisia heikompi niin tilastojen kuin koetuksen hyvinvoinnin valossa.** Ensimmäisen polven nuorilla on enemmän negatiivisia kokemuksia omaan hyvinvointiinsa liittyen verrattuna toisen polven nuoriin, mikä heijastaa maahan muuttavaan sukupolveen kohdistuvia paineita. Yllättävänä raportissa pidetään sen sijaan sitä, että muuton sopeutumisen hintaa maksaa vielä seuraavakin sukupolvi.

KOTOUTTAMISESTA KÄYTYÄ JULKISTA KESKUSTELUA

Mediaseurannassa kotouttamista koskeva keskustelu on noussut otsikoihin printtimedian puolella elokuulta vuoden loppuun. Verkkomedian puolella kotouttamista koskevaa keskustelua käytiin jonkin verran lisäksi ennen vaaleja.¹⁴² Suomen kotouttamispolitiikan toimivuutta on jonkin verran arvosteltu julkisessa keskustelussa. Esimerkiksi Siirtolaisuusinstituutin eläkkeellä olevan johtajan, tutkija Ismo Söderlingin mukaan Suomi on epäonnistunut maahanmuuttajien kotouttamisessa. Hänen mukaansa kotouttamista pitäisi profiloida enemmän tulijoiden taitojen ja ominaisuuksien mukaan sekä tehostaa prosessia kokonaisuudessaan.¹⁴³ Niin ikään kotouttamiskoulutuksen kustannuksia on kritisoitu julkisuudessa.¹⁴⁴

¹³⁷ Turtiainen - Hiitola.

¹³⁸ Kerkkänen - Säävälä.

¹³⁹ Nieminen - Sutela - Hannula.

¹⁴⁰ Tilastokeskus.

¹⁴¹ Ranto - Ahlgren-Leinvuo - Haapamäki - Högnabba.

¹⁴² STT:n mediaseuranta.

¹⁴³ Helsingin Sanomat 19.10.2015: Tutkija: Maahanmuuttajien kotouttamisessa epäonnistuttu Suomessa -Ruotsissa tehdään jo "etnistä profilointia".

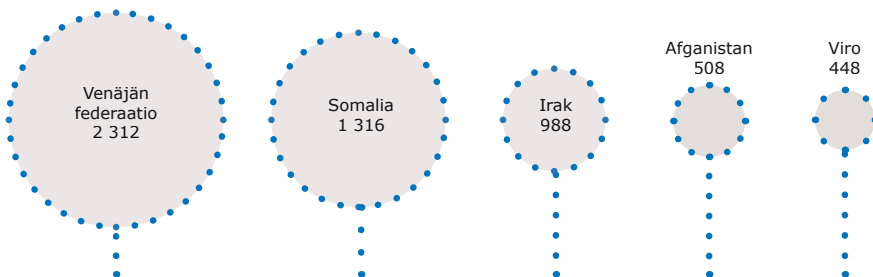
¹⁴⁴ Helsingin Uutiset 6.5.2015: Maahanmuuttajien kotouttaminen on miljoonabisnes - kulut vain kasvavat.

3.7. Kansalaisuus

Suomen kansalaisuuden vuonna 2015 sai 8 281 henkilöä. Kansalaisuushakemusten määrä on kasvanut jo vuosia. Vuodesta 2014 vuoteen 2015 kasvu oli poikkeuksellinen, minkä jälkeen vuonna 2015 kasvu on tasaantunut. Vuonna 2015 kansalaisuushakemuksia ja -ilmoituksia jätettiin yhteensä 11 880 kappaletta, joista 93 % (11 041 kpl) oli kansalaisuushakemuksia.

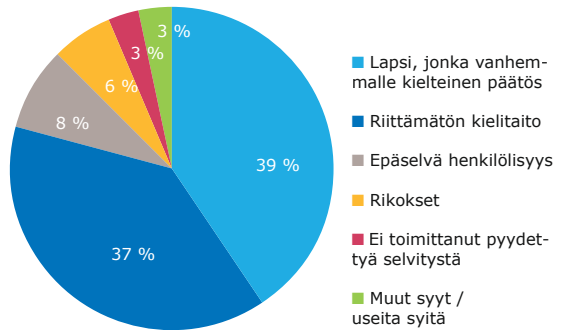
Kielteisten päätösten määrä kasvoi 16 %:iin vuonna 2015 kaikista tehdyistä päätöksistä, kun se vuonna 2014 oli 12,5 %. **Kielteinen kansalaisuushakemuspäätös johtuu useimmiten puutteellisesta kielitaidosta.** Kansalaisuuslain mukaan kansalaisuuden saamisen edellytyksenä on tyydyttävä suullinen ja kirjallinen suomen tai ruotsin kielen taito. Yleisen kielitutkinnon mukainen riittävä kielitaito on taitotaso 3, joka on määritelty seuraavasti: *”Ymmärtää pidempää yhtäjaksoista puhetta ja keskeisen ajatuksen monista televisio- ja radio-ohjelmista, jos aihepiiri on tuttu ja puhetempo normaali. Ymmärtää tavallisia jokapäiväisen elämän tekstejä, mutta vaativimmat tekstit, joiden aihepiiri on vieras, saattavat tuottaa vaikeuksia. Selviää tavallisimmissa käytännön puhetilanteissa ja pystyy kirjoittamaan yksinkertaista, yhtenäistä tekstiä tavallisista aiheista, vaikkakin kielipiilliset ja sanastolliset puutteet toisinaan vaikeuttavat ymmärtämistä.”*¹⁴⁵ Kielitaitovaatimuksesta voidaan poiketa kokonaan tai osittain yli 65-vuotiaiden kansainvälistä suojelua saaneiden tai luku- ja kirjoitustaidottomien kohdalla sekä terveydellisten syiden johdosta. Maahanmuuttoviraston kansalaisuusyksikön mukaan suurimmassa osassa hakemuksissa, joihin oli tehty kielitaitokielteinen päätös, hakija oli vedonnut kielitaitoedellytyksestä poikkeamiseen (hakemus on hylätty riittämättömän kielitaidon vuoksi).

Kansalaisuushakemukset kansalaisuuskittain



Lähde: Maahanmuuttovirasto

Tärkeimmät syyt kielteiselle kansalaisuushakemuspäätökselle



Lähde: Maahanmuuttovirasto

Kansalaisuushakemusten osalta suurimmat hakijaryhmät ovat aiempien vuosien tapaan Venäjän federaation kansalaiset (2 312 hakemusta), somalialaiset (1 316 hakemusta), irakilaiset (988 hakemusta), afganistanilaiset (508 hakemusta) ja virolaiset (448 hakemusta). Somalialaiset ja irakilaiset hakivat kansalaisuutta hieman vähemmän kuin vuonna 2014. Muiden kansalaisuuksien osalta hakemuskäärät pysyivät melko samansuuruisina.

Kansalaisuusilmoituksia tuli vuonna 2015 vireille 839 kappaletta ja päätöksiä tehtiin 855 kappaletta. Kansalaisuusilmoituspäätöksistä 97 % oli myönteisiä. Kansalaisuusilmoitusten osalta suurin hakijaryhmä olivat Ruotsin kansalaiset.

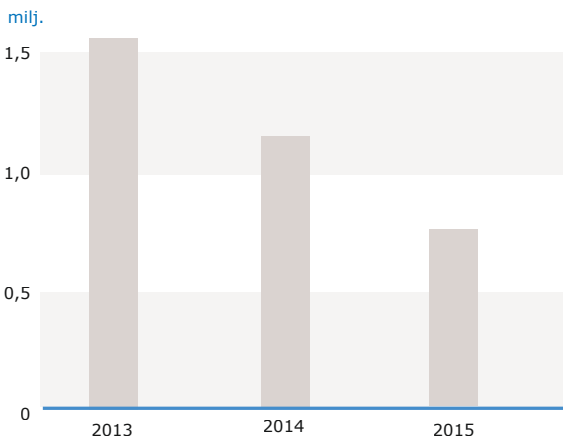
¹⁴⁵ Opetushallitus: http://www.oph.fi/download/169733_Taitotasokuvaukset_CEFR.pdf.

3.8. Maahanmuuton ja muuttoliikkeen hallinta

Turvapaikanhakijamäärän kasvun johdosta hallitus on 11.9.2015 julkaissut hallituksen maahanmuuttopoliittiset toimenpiteet sekä 8.12.2015 turvapaikkapoliittisen toimenpideohjelmansa, joissa olevia toimenpiteitä on toteutettu ja toteutetaan erilaisilla aikajänteillä.¹⁴⁶ Toimenpiteistä myös tiedotetaan aktiivisesti lähtömaihin muun muassa sosiaalisen median kanavia kuten Facebookia käyttäen.¹⁴⁷

VIISUMIPOLITIikka JA RAJAVALVONTA

Suomeen myönnetyt viisumit 2013-2015



Lähde: Ulkoministeriö

Vuonna 2015 Suomeen myönnettiin yhteensä 773 718 viisumia mikä on 45 % vähemmän kuin vuonna 2014 ja vain puolet vuonna 2013 myönnettyjen viisumien määrästä. Suurin osa viisumeista myönnetään venäläisille joten viisumiluvut kuvastavat hyvin Venäjän taloustilanteen, ruplan kurssin ja ulkopolitiittisen tilanteen vaikutuksia venäläisten Suomeen suuntautuneeseen matkailuun.

Rajavalvonnan sujuvuutta ja turvallisuutta on parannettu vuoden 2015 aikana Imatran, Nuijamaan ja Vaalimaan rajanylityspaikoilla tehdyillä laajennuksilla sekä pakollisia VIS-viisumeihin liittyviä sormenjäl-

kitarkistuksia varten käyttöön otetulla uudella mobiililaitteella, joka on liitetty passinlukulaitteeseen ja langattomaan sormenjälkien lukulaitteeseen. Viisumitietojärjestelmä (VIS) otetaan käyttöön kaikilla alueilla vuoden 2016 alussa. Tämän myötä kaikilla alueilla käytetään biometrisiä tunnisteita, mikä parantaa Schengen-viisumien turvallisuutta. Lisäksi Rajavartiolaitoksen maahanmuuttoasioiden yhteyshenkilöt raportoivat työstään viikoittain. Tähän sisältyy myös tiedot laittoman / säännösten vastaisen maahanmuuton muuttoreiteistä.¹⁴⁸

Vuoden 2015 loppuun mennessä Suomi oli ulkoistanut viisumipalvelut kolmessa uudessa maassa: Kiinassa, Intiassa ja Turkissa. Näissä maissa Suomen viisumia hakevia palvelee yhteensä noin 30 viisumikeskusta. Aiemmin viisumipalvelut on ulkoistettu jo Venäjällä, Ukrainassa ja Thaimaassa.¹⁴⁹

Rajavartiolaitos on antanut aktiivisen ja merkittävän työpanoksen myös ulkomailla toteutettuihin Frontexin koordinoimiin yhteisoperaatioihin Välimerellä ja Kaakkois-Euroopan maarajoilla. **Se on osallistunut kaikkiin Välimeren merioperaatioihin** eli Poseidon Sea-, Triton- ja Indalo -operaatioihin. Rajavartiolaitoksen asiantuntijat ja rajakoirat ovat osallistuneet **Frontexin koordinoimiin yhteisoperaatioihin** Kaakkois-Euroopassa, esimerkiksi Bulgariassa, Kreikassa ja Unkarissa. Vuositain Suomi käyttää noin 11 henkilötyövuotta yhteisoperaatioihin. Tukeakseen yhteiseurooppalaisia operaatioita alueella, johon säännösten vastaisen maahanmuuton muuttovirrat vaikuttavat eniten, Suomi on päättänyt sijoittaa partioveneen edellä mainittuun Poseidon Sea-yhteisoperaatioon Egeanmerellä tammi-huhtikuussa 2016.¹⁵⁰

MAAHANMUUTON JA MUUTTOLIikkeen HALLINTAAN LIITTYVÄT LAINSÄÄDÄNTÖHANKKEET

Ulkomaalaisten säilöönottoa koskevat lainsäädäntömuutokset tulivat voimaan 1.7.2015. Säilöön otettujen ulkomaalaisten kohtelusta ja säilöönottoyksiköstä annetun lain muutoksilla **parannetaan säilöön otettujen ulkomaalaisten asemaa ja oikeusturvaa.** Myös säilöönottoyksikön, sen asiakkaiden ja henkilökunnan **turvallisuutta parannetaan.** Samalla ulkomaalaisen ilmoittautumisvelvollisuutta muutettiin toimivammaksi niin, että sen

¹⁴⁶ Hallituksen maahanmuuttopoliittiset toimenpiteet 11.9.2015 ja hallituksen turvapaikkapoliittinen toimenpideohjelma 8.12.2015. Aiheesta tarkemmin luvussa 2.

¹⁴⁷ Ulkoministeriö.

¹⁴⁸ Rajavartiolaitos.

¹⁴⁹ ibid

¹⁵⁰ ibid

käyttö säilöönnoton vaihtoehtona helpottuu. Lisäksi lakiin lisättiin mahdollisuus järjestää säilöönottoa ja säilöönnoton jatkamista koskevia oikeudenkäyntejä videoneuvottelua tai muuta soveltuvaa teknistä tiedonvälitystapaa hyödyntäen. Tämä säästää merkittävästi poliisin resursseja, kun säilöön otettuja ulkomaalaisia ei tarvitse enää kuljettaa käräjäoikeuden istuntoihin.¹⁵¹

Ulkomaalaisten kohtelusta ja säilöönottoyksiköstä annetun lain mukaan voimankäyttövälineiden käyttö säilöönottoyksiköissä edellyttää koulutusta, josta säädetään tarkemmin **sisäministeriön asetuksella säilöönottoyksikön virkasuhteisen henkilön voimankäyttövälineiden käyttöä koskevasta koulutuksesta**. Asetus tuli voimaan 1.1.2016.¹⁵²

Sisäministeriö on asettanut toimikaudelle 23.2.–31.12.2015 lainsäädäntöhankkeen säilöönnoton uusien vaihtoehtojen käyttöönottamiseksi. Hankkeessa selvitetään asuinpaikkaa koskevien velvoitteiden ja sähköisen valvonnan käyttööntamamista ulkomaalaisten säilöönnoton vaihtoehtoina. Tavoitteena on vähentää erityisesti alaikäisten, perheellisten ja muiden haavoittuvassa asemassa olevien ulkomaalaisten säilöönottoa. Hanke perustuu joulukuussa 2014 valmistuneeseen selvitykseen säilöönnoton vaihtoehtoista.¹⁵³

¹⁵¹ Sisäministeriö tiedote 25.6.2015: Ulkomaalaisten säilöönottoa koskevat lakimuutokset voimaan.

¹⁵² Sisäministeriön asetus säilöönottoyksikön virkasuhteisen henkilöstön voimankäyttövälineiden käyttöä koskevan koulutuksen toteuttamisesta (1560/2015).

¹⁵³ Sisäministeriön asettamispäätös 23.2.2015: Säilöönnoton vaihtoehdot -hanke.

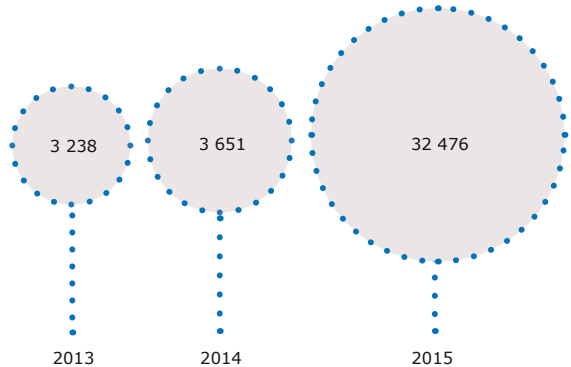
4. Kansainvälinen suojelu ja turvapaikka

4.1. Turvapaikanhakijat ja tehdyt päätökset

Vuonna 2015 turvapaikkaa haki Suomesta 32 476 henkilöä, mikä tarkoittaa turvapaikanhakijamäärän lähes 9-kertaistuneen vuoteen 2014 nähden. Samaan aikaan EU- ja ETA-maista haki ensimmäistä kertaa turvapaikkaa 1,26 miljoonaa ihmistä, mikä on lähes kaksinkertainen määrä vuoteen 2014 nähden. Absoluuttisesti turvapaikanhakijoita saapui Euroopassa eniten Saksaan (442 000), mikä on 2,5-kertainen määrä vuoteen 2014 nähden. Myös Ruotsissa, Unkarissa ja Itävallassa turvapaikanhakijamäärät kasvoivat yli 50 000:lla edelliseen vuoteen nähden. **Suomessa turvapaikanhakijamäärän kasvu oli kuitenkin suhteellisesti Euroopan suurinta.**¹⁵⁴

Kuukausitasolla turvapaikkahakemuksia tuli huhtikuun loppuun saakka alle 400 hakemusta kuukaudessa. Hakijamäärän voimakas kasvu alkoi heinäkuussa ja huippukuukautena **syyskuussa hakijoi- ta tuli lähes 11 000 henkeä.** Loppuvuotta kohden hakijamäärät kääntyivät laskuun ja joulukuussa hakijoita tuli enää reilu 1 800.

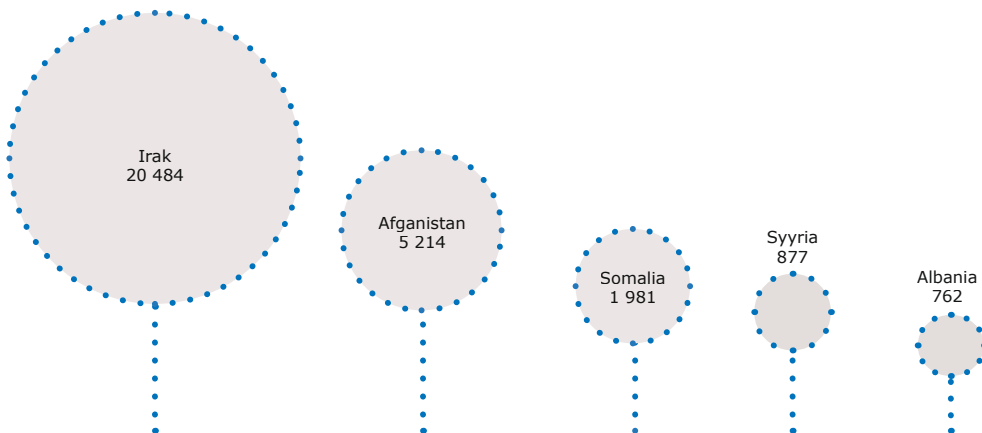
Turvapaikanhakijat 2013-2015



Lähde: Maahanmuuttovirasto

Turvapaikanhakijoiden suurin lähtömaa vuonna 2015 oli vuoden 2014 tapaan Irak. Irakilaisten hakijoiden määrä lähes 25-kertaistui edellisestä vuodesta. Toiseksi suurimmaksi hakijaryhmäksi nousivat afganistanilaiset edellisen vuoden neljänneltä sijalta jopa yli 25-kertaisella hakijamäärällä. Kolmanneksi eniten tulijoita oli Somaliasta, joiden kohdalla määrä edelliseen vuoteen nähden lähes viisinkertaistui. Syyrialaiset nousivat ensikertaa Suomesta turvapaikkaa hakevien viiden suurimman kansalaisuuden joukkoon, sijalle neljä. Vuonna 2014 syyrialaisia turvapaikanhakijoita saapui 149 joten syyrialaistaistenkin kohdalla hakijamäärä lähes kuusinkertaistui. Toise-

Turvapaikanhakijoiden kansalaisuudet, viisi suurinta ryhmää 2015



Lähde: Maahanmuuttovirasto

¹⁵⁴ Eurostat / Asylum Statistics. http://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php/Asylum_statistics.

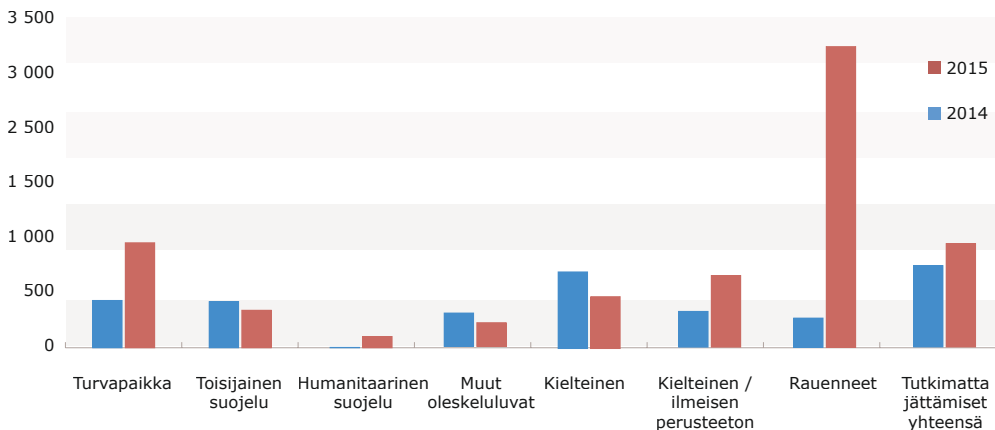
na uutena ryhmänä suurimpien hakijakansalaisuuk-
sien joukkoon nousivat albanialaiset.

Vuonna 2015 Maahanmuuttovirasto ratkaisi yhteensä 7 466 turvapaikkahakemusta, mikä on yli kaksinkertainen määrä vuoteen 2014 nähden. Pois lukien raukeamispäätökset turvapaikkahakemuksiin tehtyjen päätösten määrä on kasvanut edellisestä vuodesta noin neljänneksen. Vuonna 2015 ratkaistiin kuitenkin pääasiassa hakemuksia, jotka olivat tulleet vireille ennen turvapaikanhakijamäärän suurta kasvua. Päätöstilastoissa turvapaikanhakijamäärän kasvu näkyy kuitenkin rauenneiden turvapaikkahakemusten määrässä. Rauenneista turvapaikkahakemuksista suurimmassa osassa hakija on peruuttanut turvapaikkahakemuksensa ja palannut kotimaahansa. **Rueneiden turvapaikkahakemusten määrä on yli 10-kertaistunut vuoteen 2014 nähden.** Suhteutettuna vuoden aikana jätettyihin turvapaikkahakemuksiin rauenneiden hakemusten suhteellinen määrä ei ole kuitenkaan kasvanut. Kun turvapaikkahakemuksiin tehdyt raukeamispäätökset jätetään tarkastelun ulkopuolelle, vuonna 2015 oleskelulupa turvapaikkaprosessissa myönnettiin 44 %:ssa tehtyjä päätöksiä; vuonna 2014 vastaavasti 40 %:ssa. Samaan tapaan tarkasteltuna turvapaikka myönnettiin kuitenkin huomattavasti aikaisempaa useammin, 25 %:ssa tehtyjä päätöksistä, kun vuonna 2014 turvapaikan sai vain 14 %. Lukumäärällisesti myönnettyjen turvapaikkojen määrä yli

kaksinkertaistui vuoden takaisesta. Samassa tarkastelussa kielteisten päätösten suhteellinen määrä las-
ki hieman edellisestä vuodesta, ollen vajaat 31 %. Loput päätökset turvapaikkaprosessissa ovat tutkimattajättämisspäätöksiä¹⁵⁵, joista suurimmassa osassa henkilö palautetaan Dublin-menettelyssä siihen sopimusvaltioon, joka on vastuussa turvapaikkahakemuksen käsittelystä.

Tilastoista esiin nousevana melko lyhytaikaiseksi jääneenä ilmiönä voidaan mainita pääasiassa albanialaisten jättämät ilmeisen perusteettomat turvapaikkahakemukset heinä-elokuussa 2015. **Vuonna 2015 ilmeisen perusteettomiin turvapaikkahakemuksiin tehtiin yhteensä 758 päätöstä kun taas vuonna 2014 vastaava luku oli 378 päätöstä.** Vuonna 2015 albanialaisten jättämiä hakemuksia tuosta määrästä oli 328 kappaletta ja kosovolaisten 85 kappaletta. Vuonna 2014 vastaavat luvut olivat 65 ja 30 kappaletta. **Albanialaisten tekemien, ilmeisen perusteettomiksi todettujen turvapaikkahakemusten määrä siis yli viisinkertaistui ja kosovolaistenkin määrä lähes kolminkertaistui. Vuonna 2015 albanialaisten turvapaikkahakemuksiin tehtiin yhteensä 667 päätöstä, joista yhdelläkään ei myönnetty kansainvälistä suojelua tai oleskelulupaa.** Ilmiössä oli viitteitä siitä, että vapaaehtoisen paluun järjestelmästä olisi liikkunut harhaanjohtavaa tietoa, koska albanialaiset kertoivat yhdeksi syyksi maahan tulolleen vapaaeh-

Turvapaikkaprosessissa tehdyt päätökset 2014–2015



Lähde: Maahanmuuttovirasto

¹⁵⁵ Lisätietoja tutkimattajättämisspäätöksistä:

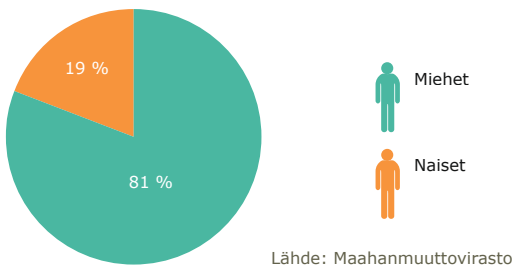
http://www.migri.fi/turvapaikka_suomesta/turvapaikan_hakeminen/hakemuksen_kasittely/tutkimatta_jattaminen.

toisen paluun tuen. Elokuussa Maahanmuuttovirasto teki päätöksen, ettei albanialaisille turvapaikanhakijoille makseta vapaaehtoisen paluun tukea kuin poikkeuksellisesti.

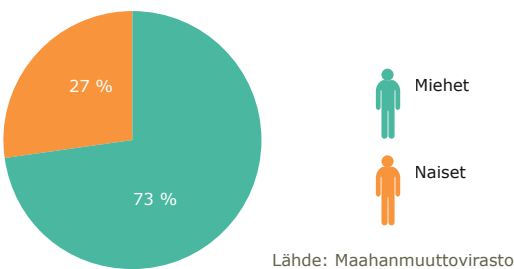
Vuonna 2015 turvapaikanhakijoista suurin ikäryhmä olivat 18–34-vuotiaat, jotka edustivat yli 60 % kaikista hakijoista. Toiseksi suurin ryhmä, vajaa neljännes kaikista hakijoista, olivat alaikäiset turvapaikanhakijat kattaen niin yksintulleet kuin perheensä kanssa turvapaikkaa hakevat. 35–64-vuotiaita oli hakijoista 15 % ja yli 65-vuotiaita vain 0,2 %.

Sukupuolijakauma myönteisen kansainvälisen suojelun päätöksen saaneiden keskuudessa vuonna 2015 oli seuraava: miehiä oli noin 73 % ja naisia noin 27 %. Vuonna 2015 tehtiin päätöksiä pääasias- sa jo ennen turvapaikanhakijoiden määrän kasvua vireille tulleisiin hakemuksiin. Vuonna 2015 tulleiden turvapaikanhakijoiden keskuudessa miesten suhteellinen osuus näyttää lisääntyneen entisestään, kun turvapaikanhakijoista 81 % oli miehiä ja 19 % naisia.

Turvapaikanhakijoiden sukupuolijakauma 2015



Turvapaikkaprosessissa oleskeluluvan saaneiden sukupuolijakauma 2015



HALLINNOLLISET TOIMENPITEET TURVAPAIKKAPOLITIIKASSA JA HALLINNON ALALLA

Sisäministeriö on perustanut 4.9.2015 maahanmuuton tilannekuvan asiantuntijaryhmän. Ryhmän tehtävänä on ylläpitää tilannekuvaa maahanmuuton kokonaisuudesta, päättää toimenpiteistä ja sopia johtamisjärjestelyistä poikkeuksellisessa tilanteessa. Sisäministeriön lisäksi ryhmässä on edustajat Maahanmuuttovirastosta, poliisihallituksesta, Rajavartiolaitoksesta ja Suojelupoliisista. Mukana on edustus myös ulkoasiainministeriöstä. Työskentelyä ohjaa sisäministeriön kansliapäällikkö. Ryhmän toiminnan tueksi kootaan päivittäinen ja viikoittainen turvapaikkatilannekuva, joka mahdollistaa tilanteen edellyttämien ennakoivien toimenpiteiden käynnistämisen kaikilla tasoilla koko hallinnonalalla.¹⁵⁶

Turvapaikkahakemusten merkittävän kasvun johdosta Maahanmuuttoviraston **turvapaikkahakemusten käsittelijöiden määrää on kasvatettu** vuoden 2015 aikana 73 henkilötyövuodesta 220:een ja virastoon on perustettu syksyn 2015 aikana **kaksi uutta alueellista toimipistettä** (Turku, Rovaniemi). Turvapaikkayksikkö on kehittänyt tehokkaan koulutuspolun uusille turvapaikkahakemuksia käsitteleville virkamiehille. Uudet työntekijät ovat aloittaneet asteittain rekrytoituissa tila- ja koulutuskapasiteettia vastaavissa ryhmissä parin kuukauden välein. Koulutus on toteutettu kahden viikon tehokkaana yhteiskoulutuksena etäyhteyksiä hyödyntäen ja koulutusta jatkuvasti kehittäen. Uusi työvoima on saatu nopeasti ja tehokkaasti päätöksentekotyöhön. Hakemusruuhka saadaan purettua vuoden 2016 loppuun mennessä.

Lisäksi **poliisi ja Maahanmuuttovirasto ovat ottaneet käyttöön marraskuun 2015 alusta alkaen yhteisen toimintamallin, jossa yksi viranomainen hoitaa yhdellä kertaa sekä alkukuulemisen että turvapaikkapuhuttelun.** Tavoitteena on purkaa jo muodostuneet käsittelyruuhkat. Tehtävät siirtyvät poliisilta portaattain ja kuulemiset hoidetaan Maahanmuuttovirastossa kokonaisuudessaan maaliskuusta 2016 lähtien. Alkukuulemisten siirto vie toimintaa kohti niin sanottua ”yhden kosketuksen taktiikkaa”, mikä nopeuttaa hakemusten käsitte- lyä. Kun virasto hoitaa yhdellä kertaa muun muassa henkilöllisyyttä ja matkareittiä selvittävän alkukuule- misen että turvapaikkapuhuttelun, välttyään usei-

¹⁵⁶ Sisäministeriön tiedote 4.9.2015: Sisäministeri kokosi ryhmän johtamaan turvapaikkatilannetta.

den kuukausien odotusajalta, joka jää tällä hetkellä poliisitutkinnan ja turvapaikkapuhuttelun välille.¹⁵⁷

Maahanmuuttohallinnon tuloksellisuuden parantaminen vuosina 2011- 2014 -hanke päättyi vuoden 2014 lopussa ja hankkeen **loppuraportti julkaistiin 20.3.2015**. Hankkeen aikana Maahanmuuttoviraston turvapaikkayksikkö on nopeuttanut ja sujuvoittanut turvapaikkamenettelyä ja turvapaikkaviranomaisten operatiivista yhteistyötä varten on asetettu pysyvä yhteistyöryhmä. Turvapaikkamenettelyä on tehostettu nopeuttamalla turvapaikkoa koskevaa päätöksentekoa esimerkiksi seulomalla selvästi perusteettomia ja myönteisiä hakemuksia sekä lisäämällä viranomaisyhteistyötä. Myös työprosesseja ja ohjeistusta on yhtenäistetty. Sekä poliisin että rajan turvapaikkatutkinta toimii tehokkaasti ja viranomaisyhteistyötä on lisätty. Myös poliisin maastapoistamisen menettely toimii tehokkaasti ja toiminta on eurooppalaisella mittapuulla tuloksellista. Niin ikään turvapaikka-asioiden ensiasteen muutoksenhaku on nopeutunut ja kuntiin siirtyminen sujuvoittunut. Myös turvapaikanhakijoiden vastaanottojärjestelmää sopeutettiin hakijamäärien tuolloin vähennyttyä sekä lisättiin asuntopohjaista majoitusta laitosmajoituksen sijaan.¹⁵⁸

KANSAINVÄLISTÄ SUOJELUA KOSKEVAT LAINSÄÄDÄNTÖHANKKEET

1.7.2015 voimaan tulleilla menettelydirektiivin voimaan saattamista koskevilla ulkomaalaislain muutoksilla **parannetaan haavoittuvassa asemassa olevien hakijoiden, kuten ilman huoltajaa olevien alaikäisten, oikeusturvaa** säätämällä lääkärintarkastuksen järjestämisestä sekä alaikäisen edustajan pakollisesta läsnäolosta turvapaikkapuhuttelussa. Muutoksilla myös selkiytetään turvapaikkamenettelyä. Etenkin uusintahakemusten käsittelyä ja maastapoistamisen kieltämistä koskevaa menettelyä yksinkertaistetaan. Uusintahakemukset, joissa ei ole esitetty uusia asian ratkaisemiseen vaikuttavia perusteita maahan jäämiselle, jätetään tutkimatta kuten myös turvallisesta turvapaikkamaasta tai turvallisesta kolmannesta maasta saapuvien hakijoiden hakemukset, kun ne aiemmin on käsitelty nopeutetussa menettelyssä. Myös hakijoiden mahdollisuutta jättää yhä uusia uusintahakemuksia rajoitetaan. Täytäntöönpanon kieltämistä koskevan hakemuksen jättämiselle säädetään seitsemän päivän määräaika

ja ulkomaalaislakiin nostetaan aiemmin viranomaisen ohjeessa todettu velvollisuus odottaa tuomioistuimen täytäntöönpanon kieltämistä koskevaa päätöstä ennen maastapoistamisen täytäntöönpanoa.

Sisäministeriö on asettanut hankkeen toimituskaudelle 2.11.2015 - 31.1.2016 kansainvälisen suojelun perusteella myönnettävien oleskelulupien edellytysten tarkistamiseksi¹⁶⁰. Hankkeen tavoitteena on valmistella tarvittavat lainsäädäntömuutokset, jotta Suomen kansainvälisen suojelun perusteella myönnettävien oleskelulupien edellytykset vastaisivat EU-sääntelyä. Tarkoituksena on, että Suomen lainsäädäntö ei olisi tältä osin suopeampi muihin EU-maihin verrattuna. Käytännössä tämä voisi tarkoittaa humanitaarisen suojelun perusteella myönnettävää oleskelulupaa koskevan, ulkomaalaislain 88 a §:n kumoamista. Hankkeen tavoitteena on myös tehostaa oleskeluluvan käsittelystä perittävien maksujen perintää säätämällä, että hakemuksen käsittelyä jatketaan vasta, kun hakija on suorittanut oleskeluluvan tai muun maksullisen hakemuksen käsittelymaksun.¹⁶¹

Sisäministeriö on asettanut toimikaudelle 16.9.2014 - 31.10.2015 hankkeen, jossa selvitetään, **onko kansainvälistä suojelua hakeville annettavasta yleisestä oikeudellisesta neuvonnasta tarpeen säätää tarkemmin**. Samalla selvitetään myös vaihtoehtoisia tapoja neuvonnan järjestämisessä.¹⁶²

EU-TASON TOIMINTAAN OSALLISTUMINEN TURVAPAIKKA-ASIOISSA

Vuoden 2015 Euroopan laajuisena ilmiönä on turvapaikanhakijamäärän suuri kasvu ja paineen kohdistuminen ulkorajavaltioihin. Tämä koskee myös Dublin-asetusta siten, että **luvaton ulkorajan ylitys vastuuperusteena on korostunut**.

Turvapaikanhakijoiden **sisäiset siirrot Italiasta ja Kreikasta** ovat alkaneet.¹⁶³ Suomi on sitoutunut tähän asti siirtämään Italiasta ja Kreikasta **yhteensä 3200 turvapaikanhakijaa kahden vuoden aikana. Vuonna 2015 hyväksyttiin yhteensä 149 siirtoa**: 51 Kreikasta ja 98 Italiasta. Kreikasta toteutui 24 henkilön siirto, Italiasta 87 henkilön siirto eli yhteensä 111 henkilöä saapui Suomeen sisäisten siirtojen kautta vuonna 2015 aikana. Valtaosa saapuneista oli eritrealaisia, toiseksi eniten oli syyrialai-

¹⁵⁷ Maahanmuuttovirasto lehdistötiedote 30.10.2015: Turvapaikkahakemusten käsittely tehostuu – yksi viranomaisen hoitaa sekä alkukuulemisen sekä turvapaikkapuhuttelun.

¹⁵⁸ Maahanmuuttohallinnon tuloksellisuuden parantaminen vuosina 2011–2014.

¹⁵⁹ Hallituksen esitys 218/2014.

¹⁶⁰ Hallituksen esitys 2/2016.

¹⁶¹ Sisäministeriön tiedote 4.2.2016: Kansainvälisen suojelun perusteella myönnettäviin oleskelulupaperusteisiin muutoksia.

¹⁶² Sisäministeriön päätös 17.9.2014: Kansainvälistä suojelua hakevalle annettava yleinen oikeudellinen neuvonta -hankkeen asettaminen ja sisäministeriön päätös 1.6.2015: Kansainvälistä suojelua hakevalle annettava yleinen oikeudellinen neuvonta -hankkeen asettamispäätöksen muuttaminen.

¹⁶³ Neuvoston päätökset (EU) 2015/1601 ja 2015/1523.

sia sekä alle 10 irakilaista. Loput hyväksytyistä siirroista lykkääntyivät vuoden 2016 puolelle.¹⁶⁴

Suomi on osallistunut Euroopan turvapaikka-asioiden tukiviraston (EASO) toimintaan nimeämällä yhteensä 13 asiantuntijaa EASOn turvapaikka-asioiden asiantuntijapooliin (Asylum Intervention Pool, AIP). Lisäksi Maahanmuuttoviraston asiantuntija on osallistunut Italian ja Bulgarian viranomaisten kouluttamiseen lähtömaatiedon alalla, Suomi on osallistunut Järjestelykeskuskonseptin (hotspot) toimeenpanoon Italiassa ja Kreikassa sekä sisäministeriön kansainvälisen yksikön virkamiehet ovat osallistuneet Kreikan ja Bulgarian viranomaisten tukemiseen EU-rahastojen hyödyntämisessä.

TURVAPAIKKAPÄÄTÖKSIÄ KOSKEVAA MUUTOKSENHAKUA KOSKEVAT KEHITTÄMISTOIMET

Oikeusministeriö valmistelee eri toimenpiteitä, jotta valitusten käsittely olisi tehokasta, oikeusapu riittävää ja menettelyt sujuvia. Turvapaikanhakijoille tulee taata oikeudenmukainen oikeudenkäynti myös tilanteissa, jossa valitusmäärien odotetaan kasvavan merkittävästi.

Korkeimman hallinto-oikeuden ratkaisukokoonpano supistettiin turvapaikkaa ja muuta kansainvälistä suojelua koskevissa valituslupa-asioissa vuoden 2016 alusta. Tuomioistuin voi päättää valitusluvan myöntämisestä myös kokoonpanossa, johon kuuluu aiemman kolmen tuomarin sijasta kaksi tuomaria. Jos nämä eivät ole ratkaisusta yksimielisiä, asia siirtyy kolmijäsenisen tai laajemman kokoonpanon ratkaistavaksi.¹⁶⁵

Lisäksi valmistelussa on lakimuutoksia, joissa kansainvälistä suojelua koskevat asiat tulisi käsitellä tuomioistuimissa kiireellisinä, valitusaikoja lyhennettäisiin, myös hallinto-oikeuden ratkaisukokoonpano supistettaisiin ja edellytyksiä, joiden nojalla korkein hallinto-oikeus voisi myöntää valitusluvan, tiukennettaisiin. Lisäksi ilmaisen oikeusavun myöntämistä turvapaikkapuhutteluun kavennettaisiin, avustajien kelpoisuusvaatimuksia täsmennettäisiin ja palkkiossa säänneltäisiin asiakohtaisesti.

Oikeusministeriössä myös **selvitetään mahdollisuutta turvapaikka-asioiden valitusten käsitte-**

lyn hajauttamisesta Helsingin hallinto-oikeudesta kaikkiin tai joihinkin hallinto-oikeuksiin. Niin ikään oikeuslaitoksessa lisätään koulutusta ja rekrytointia, kehitetään työmenetelmiä sekä parannetaan viromaisyhteistyötä.¹⁶⁶

Tällä hetkellä kaikki turvapaikkapäätöksiä koskevat valitukset käsitellään Helsingin hallinto-oikeudessa, jolle on myönnetty **lisämäärärahaa** turvapaikkavalitusten odotetun lisääntymisen vuoksi. Helsingin hallinto-oikeuteen perustettiin uusi 7. jaosto, jossa toimii esittelijöiden ja sihteerien muodostama valmistelu-yksikkö. Sen alle on suunniteltu maksimis- saan 90 henkilöä jaettuina kolmeen eri alajaostoon. Vuoden 2016 alussa aloittavat ensimmäiset 30 henkeä ja huhtikuun alussa seuraavat 30. Viimeisen erän aloitus riippuu siitä, kuinka paljon valitusmäärät kasvavat.¹⁶⁷

TURVAPAIKKA-ASIOITA KOSKEVAA TUTKIMUSTA

Maatietopalvelussa saatiin vuonna 2015 valmiiksi Euroopan pakolaisrahaston 75 %:sti rahoittama **Suuntaus-hanke, jossa tuotettiin yhteensä kahdeksan fokuksitua maatietoraporttia**, joissa kahdessa käsiteltiin naisiin ja kolmessa seksuaalivähemmistöihin kohdistuvaa vainoa eri alueilla. Raportit käsittelevät seuraavia aiheita: kristityt käännynneiset Iranissa, palestiinalaiset Länsirannalla, naisiin kohdistuva ja kunniaan liittyvä väkivalta Iranissa, Pohjois-Kaukasian kapinaliikkeen nykytilanne ja viranomaisten vaino, seksuaalivähemmistöjen tilanne Nigeriassa, Bagdadin turvallisuustilanne ja shiiamilitiat, seksuaalivähemmistöjen tilanne Venäjällä sekä nigerialaisten naisten ihmiskauppa Eurooppaan.¹⁶⁸

TURVAPAIKKA-ASIOISTA KÄYTYÄ JULKISTA KESKUSTELUA

Syksyllä turvapaikanhakijatilanne nousi yhdeksi pääuutisaiheista ja esimerkiksi pääministeri Sipilä tote- si seuraavaa: ”Tilanne on hyvin poikkeuksellinen, ja hallitus seuraa tilanteen kehittymistä tarkasti. Pidän jo taloustilannetta pienempänä ongelmana kuin pakolaistilanteen aiheuttamaa painetta. Raja-alueen valvontaa on tehostettu jo usean viikon ajan ja tehostetaan edelleen”. Poliittisella tasolla puhuttiin yleisesti ”muuttoliikekriisistä” ja vakuuteltiin, että yle-

¹⁶⁴ Maahanmuuttovirasto.

¹⁶⁵ Oikeusministeriön tiedote 10.12.2015: Turvapaikka-asioiden käsittely korkeimmassa hallinto-oikeudessa tehostuu.

¹⁶⁶ Oikeusministeriö.

¹⁶⁷ Helsingin hallinto-oikeus.

¹⁶⁸ Suuntaus-hankkeen raportit: http://www.migri.fi/tietoa_virastosta/maatietopalvelu/raportit.

sen järjestyksen ja turvallisuuden takaamisen tärkeyttä korostettiin. Myös tasavallan presidentti otti kantaa muuttoliikekriisistä ja sen vaikutuksista Suomeen ja aihe oli esillä myös valtioneuvoston ulko- ja turvallisuuspoliittisessa ministerivaliokunnassa.¹⁶⁹

Turvapaikanhakijoita koskeva keskustelu nivoutui myös osaksi Suomen julkista taloutta koskevaa keskustelua. Suomen kantokykyä pohdittiin mediassa pitkin syksyä ja **presidentti Niinistökin** otti kantaa keskusteluun toteamalla maahanmuuton olleen hallitsematonta.¹⁷⁰

Niin ikään turvapaikanhakijoiden vaikutuksia Suomen taloudelle ja työllisyydelle on pohdittu mediasa suuntaan ja toiseen. Turvapaikanhakijoiden ja luvan saaneiden pelätään olevan taakka Suomen sosiaaliturvajärjestelmälle ja heikentävän entisestään työttömyystilannetta. Useat ekonomistit näkevät tilanteen kuitenkin pitkällä aikavälillä vaikuttavan positiivisesti Suomen talouteen ja työllisyyteen sekä korjaavan huoltosuhdetta.¹⁷¹

4.2. Kiintiöpakolaiset

EU:n sisäministerit sopivat heinäkuussa 2015 kiintiöpakolaisten uudelleensijoittamisesta. **Suomen osuus on 293 henkilöä seuraavan kahden vuoden aikana**¹⁷² ja he ovat osa Suomen vuosittaista pakolaiskiintiötä, joka on vuonna 2016 pakolaiskiintiön kohdentamispäätöksen mukaan 750 henkeä.¹⁷³ Kahden edellisen vuoden aikana pakolaiskiintiö on korotettu 1 050 henkeen vuodessa.

Vuonna 2015 pakolaiskiintiössä Suomeen valittiin 1 034 kiintiöpakolaista, jotka tulivat UNHCR:n Libanonissa, Egyptissä, Malawissa, Sambiassa ja Iranissa rekisteröimien pakolaisten keskuudesta. Lisäksi kiintiöön sisältyi 100 hätätapausta. Valitut kiintiöpakolaiset olivat valtaosin syyrialaisia (638), kongoalaisia (Kongon demokraattinen tasavalta; 151) sekä afgaaneja (139). Hätätapausten joukossa on eri kansalaisuuksia, joista osa edustaa myös edellä mainittuja kansalaisuuksia.

Kiintiöpakolaisprosessin pullonkaula on kuntapaikkojen riittämättömyys. **Vuonna 2015 Suomeen saapui yhteensä 915 kiintiöpakolaista sekä 92 hätätapakokseksi valittua.** Lähes puolet saapuneista oli valittu vuoden 2014 pakolaiskiintiössä, mutta oli mukana jopa jo vuoden 2012 pakolaiskiintiössä valittuja, jotka olivat odottaneet useita vuosia pääsyään Suomeen. Vuoden 2015 kiintiössä valituista pakolaisista ehti saapua Suomeen yhteensä 319 henkeä sekä hätätapakokseksi 34 henkeä.

Vuosina 2013–2015 Euroopan pakolaisrahaston tuella Suomeen valituille kiintiöpakolaisille on järjestetty ennen heidän Suomeen saapumistaan kulttuuriorientaatiokoulutusta.¹⁷⁴ Vuonna 2015 koulutusta on järjestetty reilun kolmen vuorokauden lähiopetuksena Iranissa, Egyptissä ja Libanonissa. Maahanmuuttoviraston kulttuuriorientaatiokoulutukselle myönnettiin uusi hankerahoitus turvapaikka-, maahanmuutto- ja kotouttamisrahastosta (AMIF) ajalle 1.1.2016–30.8.2017.

KIINTIÖPAKOLAISISTA KÄYTYÄ JULKISTA KESKUSTELUA

Pakolaiskiintiön suuruus herätti keskustelua pitkin vuotta. Vuonna 2015 oli alun perin tarkoitus ottaa

¹⁶⁹ Sisäministeriön tiedote 18.9.2015: Maahanmuuttotilanne hallituksen ja viranomaisten tiiviissä seurannassa.

¹⁷⁰ Verkkouutiset 11.12.2015: Sauli Niinistö: Maahanmuutto on ollut hallitsematonta.

¹⁷¹ Taloussanomat 21.12.2015: Ekonomistit: Pakolaiset tuskin heilauttavat Suomen työmarkkinoita.

¹⁷² Sisäministeriön verkkouutinen 21.7.2015: Turvapaikanhakijoiden sisäiset siirrot EU-maiden välillä helpottavat Etelä-Euroopan maahanmuuttopaineita.

¹⁷³ Sisäministeriön mediatiedote 18.12.2015: Suomi jatkaa syyrialaispakolaisten vastaanottoa ensi vuoden pakolaiskiintiössä.

¹⁷⁴ Vuosina 2001–2010 kulttuuriorientaatiokoulutusta on järjestetty IOM:ltä hankittuna. Vuosina 2011–2012 koulutusta ei tarjottu.

750 kiintiöpakolaista, mutta määrä nostettiin helmi-kuun lisäbudjetissa 1050:een.¹⁷⁵ Vuoden 2016 pakolaiskiintiö pudotettiin jälleen 750 henkeen, mikä herätti pääkirjoitustason keskustelua useissa lehdistä kaikkein hädänalaisimpien unohtumisesta turvapaikanhakijoiden määrän noustessa.¹⁷⁶

4.3. Vastaanotto

Maahanmuuttovirasto ohjaa vastaanottokeskusten toimintaa. Vastaanottokeskuksista kaksi, Oulun ja Joutsenon vastaanottokeskukset, ovat valtion vastaanottokeskuksia, loput vastaanottokeskukset ovat kuntien, Punaisen Ristin sekä yksityisten yritysten ja yleishyödyllisten toimijoiden ylläpitämiä.

Vastaanottokapasiteetin käyttöaste pyritään lähtökohtaisesti pitämään mahdollisimman korkeana, koska tyhjästä vastaanottopaikoista aiheutuu valtiolle turhia kuluja. **Loppukesästä 2015 turvapaikanhakijamäärän kasvu vaatikin kiireellisimpiä toimia juuri vastaanottokapasiteetin pikaisessa nostamisessa.** Akuutissa tilanteessa jouduttiin turvautumaan myös erilaisiin hätämajoitusratkaisuihin.

Syksyn 2015 aikana vastaanottokeskuskapasiteettia lisättiin huomattavasti. Vuoden 2015 lopussa vastaanottokeskuksia ja yksin tulleille alaikäisille turvapaikanhakijoille tarkoitettuja alaikäisyksiyöitä oli yhteensä 212 yksikköä eri puolella maata. Aikuisille ja perheille tarkoitettujen vastaanottoyksiköiden asukasmäärä on kahdeksankertaistunut vuoden 2015 aikana 3 300 asukkaasta 27 300 asukkaaseen. Niin ikään heille tarkoitettujen vastaanottoyksiköiden määrä on seitsenkertaistunut 20 yksiköstä 144 yksikköön. Alaikäisille yksintulleille turvapaikanhakijoille on perustettu 60 uutta vastaanottoyksikköä, joissa lapsille pystytään tarjoamaan heidän kehitystasonsa mukaista huolenpitoa ja kasvatus sekä majoittamaan heidät erillään aikuisista turvapaikanhakijoista. Alaikäisyksiköissä asukasmäärä on 16-kertaistunut vuoden 2014 lopussa olleesta 150 asukkaasta vuoden 2015 lopussa olleeseen 2 500 asukkaaseen. Alaikäisyksiköiden määrä puolestaan on yli kahdeksankertaistunut 8 yksiköstä 68 yksikköön.

Vastaanoton kokonaiskustannukset vuonna 2015 olivat yhteensä 168,2 miljoonaa euroa **kun ne vuonna 2014 olivat 61,9 miljoonaa euroa**¹⁷⁷. Suurin syy kustannusten kasvulle oli edellä mainittu moninkertaistunut asiakasmäärä. Lisäkuluja aiheuttivat uusien vastaanottokeskusten kertaluontoiset perustamiskustannukset. Niiden osuus korostuu tässä tilanteessa, jossa yksiköt ovat uusia ja ehtivät toimia vasta muutamia kuukausia vuonna 2015. Lisäksi monissa yksiköissä on olosuhteiden pakosta käytössä keskitetty ruokahuolto, mikä on kalliimpi vaihtoehto kuin

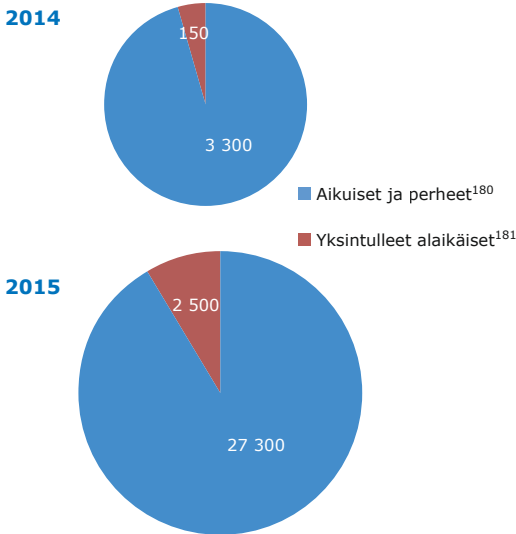
¹⁷⁵ Vihreä Lanka 20.2.2015: Pakolaiskiintiö ei pienene.

¹⁷⁶ Savon Sanomat 14.6.2015: Turvapaikanhakijoiden ei pidä syrjäyttää pakolaisia. Etelä-Suomen Sanomat 15.6.2015: Hädässä olevia autettava.

¹⁷⁷ Maahanmuuttovirasto - Kirjanpitoyksikön tilinpäätös 2014.

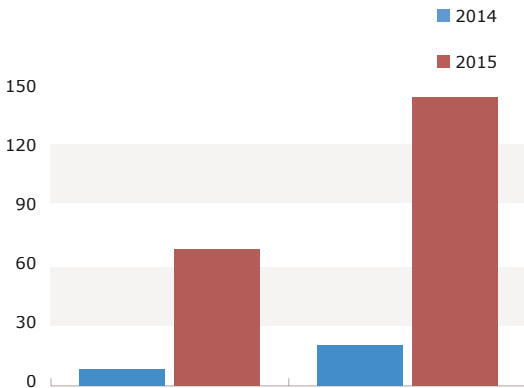
se, että turvapaikanhakijat laittaisivat itse ruokansa. Vastaanottokeskusten turvallisuuteen käytettiin rahaa enemmän kuin aiempina vuosina. Erilaiset tekniset turvaratkaisut sekä vartijoiden palkkaaminen nostivat kustannuksia.¹⁷⁸

Vastaanottokeskusten asiakkaat¹⁷⁹



Lähde: Maahanmuuttovirasto

Vastaanottokeskukset ja alaikäisyksiköt 2014-2015



Lähde: Maahanmuuttovirasto

TURVAPAIKANHAKIJOIDEN VASTAANOTTOA KOSKEVIA HALLINNOLLISIA TOIMENPITEITÄ

Akuuttitilanne, jossa entistä suurempi määrä turvapaikanhakijoita piti ohjata päivittäin vastaanottokeskuksiin, vaati Maahanmuuttovirastolta tilanteen ajantasaista koordinoitua. Tätä koordinaatiotehtävää varten Maahanmuuttovirasto perusti **virastoon tilannekeskuksen vastaanoton majoitustoiminnan käytännön ohjaamiseksi** akuutissa tilanteessa. Viikon ympäri juhlapyhät mukaan lukien kello 8 - 20 päivystävä tilannekeskus koordinoi turvapaikanhakijoiden sijoittamista eri vastaanottokeskuksiin.¹⁸²

Akuutin tilanteen vuoksi Maahanmuuttovirastolle annettiin määräaikainen **valtuus tarvittavien vastaanotto- ja järjestelykeskusten perustamiseen** 31.12.2015 saakka. Normaalisti sisäministeriö päättää vastaanottokeskusten perustamisesta.

Valtioneuvosto päätti 17.9.2015 järjestelykeskuksen eli ensivaiheen vastaanottoyksikön perustamisesta vastauksena turvapaikanhakijoiden määrän nopeaan kasvuun. Tornioon perustettuun keskuksen ohjattiin maahantulijat, joiden henkilöllisyys tai maahantulon edellytykset ovat epäselvät. Tavoite, eli kaikkien tulijoiden saaminen rekisteröityä hallitusti, saavutettiin, sillä turvapaikanhakijat eivät enää pystyneet siirtymään muualle Suomeen hallitsemattomasti. Järjestelykeskuksessa toimi pääasiassa poliisin, Rajavartiolaitoksen ja Maahanmuuttoviraston henkilöstöä. Myös muut viranomaiset kuin poliisit ja rajavartiijat voivat sisäministeriön valtuuttamina rekisteröidä keskuksessa turvapaikanhakijoita. Järjestelykeskus perustettiin aluksi kolmeksi kuukaudeksi ja järjestelykeskustoimintaa päätettiin 26.11.2015 jatkaa kolmella kuukaudella edellisen määräaikaisen päätöksen voimassaolon lakattua 18.12.2015.¹⁸³

Suomi haki lokakuussa hätärahoitusta EU:n turvapaikka-, maahanmuutto- ja kotouttamisrahastosta (AMIF). Hätärahoituksella voidaan katua vastaanoton sellaisia välttämättömiä lisärahoitustarpeita, joita ei ole voitu sisällyttää kansalliseen rahoitukseen. EU:n komissio myönsi Suomelle kahdeksan miljoonaa euroa hätärahoitusta turvapaikanhakijoiden vastaanotto toiminnasta aiheutuviin kustannuksiin ajalle 1.9.2015–31.1.2016.¹⁸⁴

¹⁷⁸ Maahanmuuttoviraston tiedote 29.2.2016: Maahanmuuttoviraston vuosi 2015 oli poikkeuksellinen.

¹⁷⁹ Osa vastaanottokeskusten asiakkaista saattaa majoittua vastaanottokeskuksen ulkopuolella yksityismajoituksessa. He ovat kuitenkin vastaanottokeskuksen palveluiden piirissä.

¹⁸⁰ Yksintulleille alaikäisille tarkoitettujen alaikäisyksiköiden asiakkaat.

¹⁸¹ Aikuisille ja perheille tarkoitettujen vastaanottoyksiköiden asiakkaat.

¹⁸² Maahanmuuttovirasto.

¹⁸³ Sisäministeriön tiedote 17.9.2015: Valtioneuvosto päätti järjestelykeskuksen perustamisesta.

¹⁸⁴ Sisäministeriön tiedote 27.1.2016: Suomen hätärahoitus turvapaikanhakijoiden vastaanotto toimintaan varmistui.

TURVAPAIKANHAKIJOIDEN VASTAANOTON HAASTEITA

Vuoden 2015 aikana turvapaikanhakijoiden määrän kasvun yhteydessä sekä viranomaisten että kansalaisten päähuomio on keskittynyt vastaanottojärjestelmään. **Vastaanottokapasiteetin merkittävä ja erityisen nopea lisääminen on osoittautunut hakijoiden määrän merkittävän kasvun myötä haasteelliseksi**, mikä on osin heijastunut vastaanotto-olosuhteisiin. Alkusykyistä turvapaikanhakijoiden majoittamiseksi jouduttiin turvautumaan erilaisiin hätämajoitustiloihin kuten kirkkojen kryptoihin, urheiluhalleihin, telttamajoitukseen ja konttimajoitukseen.¹⁸⁵ Uusien vastaanottokeskusten perustamista hidasti kuntien pitkä hyväksymisprosessi, jonka seurauksena kunta saattoi kieltää vastaanottokeskuksen tai hätämajoitusyksikön perustamisen alueelleen. Uusien vastaanottokeskusten tarpeen muututtua todella akuutiksi syyskuussa Maahanmuuttovirasto luopui kysymästä kuntapäätäjien kantaa vastaanottokeskuksen perustamiseen, jos vastaanottokeskus tai hätämajoitusyksikkö on suunnitteilla yksityiseltä vuokrattaviin tiloihin ja ylläpitäjäksi olisi tulossa Punainen Risti (SPR) tai jokin muu ulkopuolinen taho.¹⁸⁶

Uusien vastaanottokeskusten **ylläpitäjänä on täysin uusia tahoja** ja työntekijöinä ammattilaisia, joilla ei kuitenkaan välttämättä ole aikaisempaa kokemusta työstä turvapaikanhakijoiden kanssa. Maahanmuuttoviraston vastaanottoyksikkö on jalkautunut keskuksiin, räätälöinyt paljon uusia toimintaohjeita ja kirjallista materiaalia sekä tarjonnut ohjausta ja neuvontaa vastaten keskuksista tulleisiin kysymyksiin. Perustamisvaiheessa on järjestetty yleisperehdytyksiä sekä ammattiryhmäkohtaista syventävää koulutusta.

Myös yksintulleiden alaikäisten turvapaikanhakijoiden määrä kasvoi huomattavasti. Järjestöt raportoivat loppukesästä ja alkusykyistä auttaneensa rautatieasemilla tavattuja lapsia ja nuoria rekisteröitymään ja pääsemään turvapaikanhakijoiden vastaanottojärjestelmän piiriin.¹⁸⁷

Uusia vastaanottokeskuksia ja väliaikaisesti vastaanottoon tarkoitettua hätämajoitusta on perustettu nopealla aikataululla myös paikkakunnille, joilla ei aiemmin ole ollut vastaanottokeskusta, mikä on

joissain tapauksissa aiheuttanut huolta naapurustossa. Vastaanottokeskukset ja vastaanottokeskuksiksi suunnitellut tilat ovat myös joutuneet rikosten kuten ilkivallan ja jopa tuhopolttoyritysten kohteiksi.¹⁸⁸ Samalla keskusteluun on toisaalta noussut sen varmistaminen, ettei Suomen vastaanottojärjestelmä toimisi vetotekijänä.

Joissakin vastaanottokeskuksissa poliisi on joutunut puuttumaan eri etnisten ryhmien välisiin erimielisyyksiin. Myös turvapaikanhakijoita koskevat rikosepäilyt ovat nousseet uutisiin, mikä on johtanut epävirallisten katupartioiden perustamiseen eri puolilla maata. Viranomaisten ja poliitikkojen mielipiteet katupartioista vaihtelevat: toisaalta kansalaisten turvallisuuden turvaaminen on haluttu rajoittaa viranomaistoimintaan, toisaalta katupartio toiminta on todettu lain mukaiseksi niin kauan, kun toiminta ei johda rikoksiin syyllistymiseen. Esimerkiksi sisäministeri Petteri Orpo ja suojelupoliisin uusi päällikkö Antti Peltari ovat todenneet, että edellä kuvatut katupartiot eivät välttämättä paranna turvallisuutta, vaan saattavat heikentää sitä.¹⁸⁹

Haasteisiin on vastattu muun muassa vastaanottokeskusten perustamisen yhteydessä järjestetyillä **asukasinfoilla**, joissa vastaanottokeskusten ja niiden ylläpitäjätahojen sekä myös Maahanmuuttoviraston henkilökunta on ollut vastaamassa kuntalaisten kysymyksiin. Myös turvapaikanhakijoille annettavaan **suomalaista yhteiskuntaa koskevaan neuvontaan** on panostettu entistä enemmän. Maahanmuuttovirasto on myös julkaissut mobiiliformaattina tasa-arvoa, seksuaaliterveyttä ja seksuaalioikeuksia käsittelevän kurssin, jonka turvapaikanhakijat voivat opiskella omilla matkapuhelimillaan.¹⁹⁰ Loppuvuodesta Maahanmuuttovirasto käynnisti yhteistyössä eri toimijoiden kanssa vastaanottokeskusten asiakkaille suunnatun oppimispaketin suunnittelun, jonka suorittuaan turvapaikanhakijat sitoutuvat noudattamaan suomalaisen yhteiskunnan pelisääntöjä.¹⁹¹

TURVAPAIKANHAKIJOIDEN VASTAANOTTOA KOSKEVAT LAINSÄÄDÄNTÖHANKKEET

Kansainvälistä suojelua hakevan vastaanottoa koskevat lainmuutokset tulivat voimaan 1.7.2015. Lakimuutoksessa on täsmennetty niitä

¹⁸⁵ Maahanmuuttoviraston tiedote 4.9.2015: Teltat käyttöön myös Joutsenon vastaanottokeskuksessa; Maahanmuuttoviraston tiedote 13.11.2015: Eurajoelle avataan vastaanottokeskus konteissa.

¹⁸⁶ Maahanmuuttoviraston tiedote 7.9.2015: Jatkossa kuntien kantaa kysytään vain, jos vastaanottokeskus suunnitteilla kunnan tiloihin tai ylläpitämäksi.

¹⁸⁷ Lapsiasiavaltuutetun lausunto 1.10.2015.

¹⁸⁸ YLE-uutiset 15.9.2015: Maahanmuuttajien opiskelupaikka ilkivallan kohteena - seinät töhrittiin Kiteellä.

¹⁸⁹ Yle uutiset 7.1.2016: Sisäministeri Orpo: Katupartioissa ääriajattelun piirteitä, eivät lisää turvallisuutta; Helsingin Sanomat 13.2.2016 A10: Supon päällikkö: Katupartiot ovat turhia.

¹⁹⁰ Helsingin Sanomat 11.1.2016: Turvapaikanhakijoille jaetaan mobiilikurssilla tietoa seksuaalioikeuksista ja tasa-arvosta.

¹⁹¹ Maahanmuuttovirasto.

vastaanottolain säännöksiä, jotka koskevat haavoittuvassa asemassa olevien henkilöiden erityistarpeiden arviointia, kansainvälistä suojelua hakevan majoitusta ja ilman huoltajaa olevan lapsen edustajaa. Muutosten avulla **Suomen lainsäädäntö vastaa EU:n vastaanottodirektiiviä**, joka on osa yhteisen eurooppalaisen turvapaikkajärjestelmän säädöspaketia.¹⁹²

Sisäministeriö on 21.12.2015 asettanut lainsäädäntöhankkeen, jonka tehtävänä on valmistella tarpeelliset säädösehdotukset, jotta **vastaanottokeskuksiin voitaisiin asettaa järjestyksenvalvoja**. Järjestyksenvalvoja tulisi voida palkata turvaamaan järjestystä. Hankkeen toimikausi on 21.12.2015–30.6.2016. Lainsäädäntöhankkeessa arvioidaan myös näihin tiloihin asetettävien järjestyksenvalvojen toimivaltuustarpeet. Tällä hetkellä vastaanottokeskuksiin ja järjestelykeskuksiin voidaan palkata vartioita, mutta ei järjestyksenvalvoja. Vartija vartioi omaisuutta, suojaa henkilön koskemattomuutta ja/tai paljastaa vartioimiskohteeseen tai toimieksiantajaan kohdistuneita rikoksia. Järjestyksenvalvoja puolestaan ylläpitää järjestystä ja turvallisuutta sekä estää rikoksia ja onnettomuuksia. Vastaanottokeskuksissa on ilmennyt **järjestyshäiriöitä**. Keskusten oman henkilöstön **toiminta ja toimivaltuudet eivät kaikissa tapauksissa riitä järjestyksen ylläpitämiseen**. Poliisin voimavarat puolestaan ovat rajalliset eikä poliisi voi olla vastaanottokeskuksissa jatkuvasti läsnä.¹⁹³

Sisäministeriö asetti ajalle 22.8.2014–30.4.2015 hankkeen, jonka tarkoituksena oli **selvittää kansainvälistä suojelua hakevien vastaanottotoiminnan hallinnoimisen mahdollisia muutostarpeita**. Hankkeelle asetettiin valmisteluryhmä, jonka tehtävänä oli selvittää kansainvälistä suojelua hakevien vastaanottotoiminnan hallinnoimisen eri vaihtoehtoja sekä tarkastella sisäministeriön ja Maahanmuuttoviraston rooleja vastaanottokeskustoiminnassa. Lisäksi tuli selvittää eri vaihtoehtoja vastaanottotoiminnan järjestämiseksi ja ohjaamiseksi. Valmisteluryhmä päätyi tehdyn selvityksen perusteella suositteluun **valtion vastaanottokeskusten yhdistämistä Maahanmuuttovirastoon**. Yhdistyminen toteutetaan toimikaudelle 3.6.2015–31.12.2016 asetetulla hankkeella. Hallituksen esitys on tarkoi-

tus antaa eduskunnalle kevätistuntokaudella 2016. Lainsäädännön muutokset vastaanottolakiin ja lakiin maahanmuuttovirastosta valmistellaan siten, että muutokset tulevat voimaan 1.1.2017.¹⁹⁴

Vastaanottorahan tasoa ja sosiaaliturvajärjestelmää koskevat selvitykset on käynnistetty syksyllä 2015 ja mahdollisista toimenpiteistä päätetään selvitysten perusteella.¹⁹⁵

TURVAPAIKANHAKIJOIDEN VASTAANOTOSTA KÄYTYÄ JULKISTA KESKUSTELUA

Uusien vastaanottokeskusten perustamisen ollessa kiihkeimmillään alkusyksystä lehdissä uutisoitiin jatkuvasti uusista vastaanottokeskuksista, mille paikkakunnille vastaanottokeskuksia aiotaan perustaa sekä millaisia päätöksiä kunnissa oli tehty vastaanottokeskusten perustamisesta.¹⁹⁶ Kuntiin vedottiin vastaanottokeskusten perustamisen puolesta lehtien pääkirjoitustasolla.¹⁹⁷ Myös sisäministeriön kansliapäällikkö **Päivi Nerg** lähetti kunnanjohtajille vakavan vetoituksen uusien vastaanottokeskustilojen löytämiseksi.¹⁹⁸ Niin ikään useat poliittiset päättäjät kuten sisäministeri **Petteri Orpo**, pääministeri **Alexander Stubb**, europarlamentaarikko **Henna Virkkunen** ja kokoomuksen varapuheenjohtaja **Sanni Grahn-Laa-sonen** vetosivat vastaanottokeskustilojen löytymisen puolesta sekä ilmaisivat pettymyksensä vastaanottokeskusten torjuneita kuntia kohtaan.¹⁹⁹

Uusia vastaanottokeskuksia vastaan ja niiden puolesta osoitettiin mieltä syksyn aikana useilla paikkakunnilla. Paikalla oli yleensä joitakin satoja paikkakuntalaisia, mikä on Suomen oloissa siinä määrin merkittävää, että tapauksista uutisoitiin valtakunnan mediassa.²⁰⁰ Vastauksena kuntalaisten pelkoihin vastaanottokeskuspaikkakunnilla alettiin järjestämään keskustelutiltoja, joissa kuntalaisilla on mahdollisuus esittää huolensa sekä saada viranomaisilta vastauksia mieltään askarruttaviin kysymyksiin. Kuntalaisten huolena ovat olleet erityisesti turvallisuuskysymykset sekä toisaalta turvapaikanhakijoiden kunnalle mahdollisesti aiheuttamien kulujen korvaaminen.²⁰¹ Vastaanottokeskusten vastustus yltyi joissakin tapauksissa myös yksittäisten te-

¹⁹² Sisäministeriön tiedote 5.2.2015: Kansainvälistä suojelua hakevan vastaanottoa koskevat lainmuutokset voimaan.

¹⁹³ Sisäministeriön mediatiedote 21.12.2015: Lakimuutos toisi järjestyksenvalvojat turvaamaan järjestystä vastaanottokeskuksiin.

¹⁹⁴ Kansainvälistä suojelua hakevien vastaanottotoiminnan hallinnoiminen. Hankkeen loppuraportti.

¹⁹⁵ Helsingin Sanomat 11.9.2015: Turvapaikanhakijoiden vastaanottoraha saattaa laskea, myös sosiaaliturvaan harkitaan muutoksia "kannustavammaksi".

¹⁹⁶ Esim. Helsingin Sanomat 1.9.2015: Keuruu ja Vihti sanoivat ei vastaanottokeskuksille; Helsingin Sanomat 31.8.2015: Kunnat puivat lähipäivinä vastaanottokeskuksia.

¹⁹⁷ Helsingin Sanomat 1.9.2015: Kuntien apua tarvitaan pakolaiskriisin hoitamisessa.

¹⁹⁸ Sisäministeriön tiedote 24.9.2015: Kunnista löytyy tiloja turvapaikanhakijoiden majoittamiseen.

¹⁹⁹ Helsingin Sanomat 2.9.2015: Orpo: Johonkin ihmiset on pakko majoittaa.

²⁰⁰ Esim. YLE Uutiset 30.8.2015: Vastaanottokeskusta vastustavat ja puolustavat mielenosoitukset sujuivat rauhallisesti Salossa.

²⁰¹ Ikka ja Pohjalainen 8.9.2015: Tuntematon herättää pelkoa - Kauhavalaiset ovat huolissaan etenkin turvapaikkaa hakevista nuorista miehistä.

kijöiden iskuiksi vastaanottokeskuksia tai sellaisiksi suunniteltuja tiloja vastaan.²⁰²

Majoituskapasiteetin puute herätti myös yksittäisten ihmisten auttamishalun ja yksityistä kotimajoitusta tarjottiin jonkin verran syksyn aikana,²⁰³ mutta Refugees Welcome Finland -kotimajoitusverkoston mukaan pakolaisten kotimajoitus on jäänyt melko harvinaiseksi.²⁰⁴ Maahanmuuttovirasto julkaisi myös ohjeistuksen turvapaikanhakijoiden kotimajoittajille.²⁰⁵ Niin ikään Suomen pääministeri Juha Sipilä tarjosi oman kotinsa, joka ei sillä hetkellä ollut perheen omassa käytössä, turvapaikanhakijoiden asuinpaikaksi.²⁰⁶ Tapaus ylitti jopa kansainvälisen uutiskynnyksen.

Syksyn aikana suomalaisten keskuudessa levisi vastareaktion vihapuheelle auttamishalu, joka ilmeni muun muassa vapaaehtoistyö-

nä vastaanottokeskuksissa.²⁰⁷ Myös sosiaalisessa mediassa syntyi kymmeniä ryhmiä, joissa järjestetään apua turvapaikanhakijoille. **Niin ikään tavaralahjoituksia tuli jopa yli tarpeen.**²⁰⁹ Yksi Maahanmuuttoviraston saamista lahjoituksista on verkkopalvelu Lahjoitukset.fi, joka auttaa vastaanottokeskuksia lahjoitusten koordinoinnissa. Lahjoitukset.fi -osoitteessa jokainen vastaanottokeskus voi tehdä listan tarvitsemistaan tuotteista ja niiden määristä. Lahjoituksen tekevä henkilö valitsee haluamansa keskuksen ja kuittaa listasta esimerkiksi, kuinka monta takkia hänellä on lahjoittaa. Tämän jälkeen hän ilmoittaa päivän, jolloin toimittaa tavarat keskukseseen. Lista päivittyy, kun keskus kuittaa lahjoituksen saapuneeksi. Verkkosivun avulla lahjoitusviestiliikenne siirretään pois keskusten sähköposteista ja puhelimitse ja varmistetaan, että keskuksat saavat juuri ne tarvikkeet, joita oikeasti tarvitsevat.²¹⁰

²⁰² Helsingin Sanomat 7.10.2015: Vastaanotto-keskus yritettiin polttaa Lammilla – Hämeenlinnan kaupungin johto:

”Yksittäinen tapaus”; Helsingin Sanomat 19.10.2015: Vastaanottokeskuksen oveen heitettiin savukranaatteja sunnuntaina Siilinjärvellä; Helsingin Sanomat 1.11.2015: Alaikäisten turvapaikanhakijoiden asuinrakennukseen hyökättiin polttopulloin Ylivieskassa; Iltasanomat 23.11.2015: Vastaanottokeskukseen yritettiin heittää polttopullo Oulussa – luokitellaan rasistiseksi rikokseksi; Helsingin Sanomat 4.12.2015: Poliisi vahvisti Rauman palon tuhopoltoksi – vastaanottokeskuksiin tehty yli kymmenen iskua pitkin syysä; Iltalehti 6.12.2015: Vastaanottokeskukseen iskuja Porissa: ilotulitteita ja ikkuna rikki; Turun Sanomat 12.12.2015: Taas epäily polttoisku tulevaan vastaanottokeskukseen; YLE Uutiset 28.12.2015: Polttopulloja ja katon poraamista – Poliisi: Vastaanottokeskuksiin iskevät Suomessa humalaiset rasistit.

²⁰³ Helsingin Sanomat 5.9.2015: Perhe Pispalasta otti kotiinsa irakilaisperheen.

²⁰⁴ MTV.fi - Uutiset 11.12.2015: Pakolaisten kotimajoitus jäänyt harvinaiseksi - ”Toivoisimme lisää”.

²⁰⁵ Maahanmuuttoviraston asiakastiedote 4.9.2015: Ohjeistus turvapaikanhakijoiden kotimajoittajille.

²⁰⁶ YLE Uutiset 5.9.2015: Sipilä: Annan kotini turvapaikanhakijalle; Helsingin Sanomat 5.9.2015: Pääministeri Juha Sipilä antaa kotinsa 20 turvapaikanhakijan käyttöön.

²⁰⁷ YLE Uutiset: 29.12.2015: Vihapuhe poiki vastareaktion Asikkalassa: Auttajia viisi kertaa enemmän kuin turvapaikanhakijoita; Verkko Suomenmaa 6.10.2015: Vapaaehtoistyö ei ole lamassa - Lahden Hennalassa ollut yli 300 auttajaa.

²⁰⁸ Helsingin Sanomat 4.9.2015: Auttajien vyöry yllätti järjestöt.

²⁰⁹ YLE Uutiset 30.9.2015: Pelastusarmeija: Turvapaikanhakijoille valtava määrä tavaraa - ”Ihmiset todella anteliaita”; Ilkka 18.10.2015: Kauhavalla vaikeuksia ottaa kaikkia lahjoituksia vastaan. Vastaanottokeskusten väki on yllätynyt lahjoitusten määrästä.

²¹⁰ Maahanmuuttoviraston tiedote 22.10.2015: Lahjoitukset.fi helpottaa vastaanottokeskusten lahjoitustulvaa.

5. Yksintulleet alaikäiset ja muut haavoittuvassa asemassa olevat

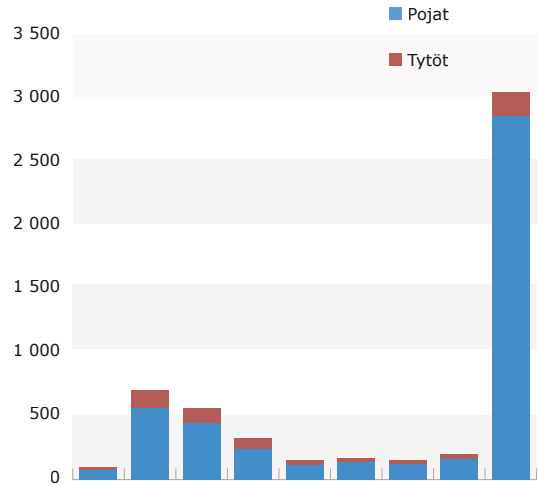
5.1. Yksintulleet alaikäiset

Vuonna 2015 yksintulleita alaikäisiä turvapaikanhakijoita tuli yhteensä 3 024, mikä on yli 15-kertainen määrä edelliseen vuoteen nähden. Hakijoista 94 % oli poikia ja 6 % tyttöjä. Tosiasiallisesti alaikäisistä hakijoista (kun ikätästissä täysi-ikäisiksi osoittautuneet hakijat on poistettu tilastosta) 0–14-vuotiaita oli 14 % ja 15–17-vuotiaita 86 %. Nuorimmat yksin tulleet alaikäiset saapuvat usein vanhemman sisaruksensa kanssa tai muu sukulainen tai tuttava saattajanaan. Yksintulleista alaikäisistä turvapaikanhakijoista 63 % oli afganistanilaisia (1916). Toiseksi suurin kansalaisuus olivat irakilaiset 21 % (635) ja kolmantena ryhmänä somalialaiset 8 % (253).

Vuonna 2015 yksintulleille alaikäisille turvapaikanhakijoille tehtiin yhteensä 168 päätöstä. Kansainvälistä suojelua myönnettiin 80:lle ja oleskelulupa muulla perusteella 32 hakijalle. Vuonna 2014 vastaavat luvut olivat 47 ja 17, joten yksintulleille alaikäisille turvapaikanhakijoille myönnettyjen oleskelulupien määrä kasvoi 75 %. Lähtökohtaisesti yksintulleille alaikäisille turvapaikanhakijoille myönnetään turvapaikkaprosessissa oleskelulupa. Joissakin tapauksissa Kansainvälinen siirtolaisuusjärjestö IOM (International Organization for Migration) on onnistunut tavoittamaan perheen ja alaikäinen on voinut palata perheensä luokse.

Suurinta osaa syksyn 2015 aikana tulleista hakemuksista ei vielä vuoden aikana ehditty ratkaista, joten tehdyt päätökset koskevat pääasiassa aiemmin jätettyjä hakemuksia. Sen sijaan syksyn tilanne näkyy rauenneiden turvapaikkahakemusten määrässä (44 kpl), joka oli 5,5-kertainen edelliseen vuoteen nähden. Turvapaikkahakemusten määrän kasvuun on useimmiten sen johdosta, että hakija katoaa tai peruuttaa turvapaikkahakemuksensa palatakseen kotimaahansa. **Vuoden 2015 huolestuttavana ilmiönä voidaan nostaa esiin turvapaikkaprosessin aikana kadonneiden yksintulleiden alaikäisten turvapaikanhakijoiden kasvanut määrä.**

Yksintulleet alaikäiset turvapaikanhakijat 2007–2015



Lähde: Maahanmuuttovirasto

Yksintulleiden alaikäisten turvapaikanhakijoiden ikä perustuu alkuvaiheessa lähes poikkeuksetta hakijan omaan ilmoitukseen. **Maahanmuuttovirasto on ohjeistuksella pyrkinyt estämään tosiasiallisesti selvästi täysi-ikäisten hakijoiden kulkeutumisen alaikäisille tarkoitettuihin yksiköihin.** Ensimmäisen seulonnan tekee poliisi tai Maahanmuuttoviraston virkamies jo hakemuksen rekisteröinnin tai alkukuulemisen yhteydessä. Jos alaikäiseksi ilmoittautuvalla hakijalla ei ole iästään asiakirjatoisteita ja on ilmeisiä perusteita epäillä häntä täysi-ikäiseksi, hänet ohjataan heti oikeuslääketieteelliseen ikätutkimukseen²¹¹.

Oikeuslääketieteellinen ikätutkimus voidaan tehdä turvapaikanhakijalle hänen suostumuksellaan, jos herää epäily, että hänen ilmoittamansa ikä ei vastaa biologista ikää.

Oikeuslääketieteellisiä ikätutkimuksia tehtiin vuonna 2015 yhteensä 149 kappaletta. Ikätutkimukseen otetuista alaikäisenä turvapaikkaa hakevista 90 hakijan todettiin olevan yli 18-vuotias ja 41 hakijan ilmoituksensa mukaisesti alle 18-vuotias. Lisäksi 16 tutkimuksessa tulos jäi epävarmaksi, koska mahdollisuus yli tai alle 18 vuoden ikään oli noin 50 % tai hampaisto oli puutteellinen. Kahdelle täy-

²¹¹ Maahanmuuttovirasto / ikätesti: http://www.migri.fi/perheenjasenen_luokse_suomeen/hakemuksen_kasittely_ja_paatos/ikatesti

si-ikäiseksi ilmoitetulle tehty ikätutkimus osoitti heidät ilmoituksensa mukaisesti täysi-ikäisiksi.

Yksintulleiden alaikäisten turvapaikanhakijoiden määrän kasvu oli huomattavinta loppukesän ja syksyn aikana. Esimerkiksi järjestöt raportoivat loppukesästä ja alkusyksystä muun muassa rautatieasemilla olleista lapsista ja nuorista, joita auttoivat rekisteröitymään ja pääsemään turvapaikanhakijoiden vastaanottojärjestelmään, mikä kuvaa tilanteen poikkeuksellisuutta.

Majoituskapasiteetti on ollut alaikäisten kohdalla pääsääntöisesti riittävä, mutta syksyn 2015 tilanne oli hyvin haastava. Hakijoita jouduttiin esimerkiksi tilapäisesti majoittamaan ylipaikoille olemassa oleviin yksiköihin, kun odotettiin, että uudet yksiköt pääsevät aloittamaan toimintansa. Lasten ja nuorten perustarpeet pystyttiin kuitenkin turvaamaan koko ajan. Suomessa todennäköisesti koskaan ei ole perustettu vastaavaa määrää vastaavan tyyppisiä yksiköitä näin lyhyessä ajassa. Maahanmuuttovirasto on pyrkinyt vastaamaan hakija- ja yksikkömäärän kasvuun organisoimalla toimintaansa ja rekrytoimalla henkilöstöä ryhmäkotien ja tukiasuntoloiden sekä kansanopistojen käytännön toiminnan ohjaamiseen, suunnitteluun ja valvontaan. Myös yksiköiden ylläpitäjätahot ymmärsivät hyvin tilanteen haastavuuden ja vastasivat hyvin haasteeseen. **Vuoden 2015 aikana perustettiin 60 uutta yksintulleiden alaikäisten turvapaikanhakijoiden ryhmäkotia ja tukiasuntolaa.** Tämän lisäksi Nutukka – Nuoret turvapaikanhakijat kansanopistossa – hankkeen kautta Maahanmuuttovirasto järjestää **20 kansanopistossa** yksintulleille alaikäisille turvapaikanhakijoille **tuettua asumista ja koulutusta.**²¹²

Oleskeluluvan saaneiden yksintulleiden alaikäisten osalta **etsitään uudenlaisia pysyviä ratkaisuja, koska nykyiset ryhmäkotipaikat ovat täynnä** ja oleskeluluvan saaneiden yksintulleiden alaikäisten määrä tullee jatkossa kasvamaan entisestään.

YKSINTULLEITA ALAIKÄISIÄ TURVAPAIKANHAKIJOITA KOSKEVAT LAINSÄÄDÄNTÖHANKKEET

Ulkomaalaisten säilöönottoa koskevat lakimuutokset tulivat voimaan 1.7.2015. Ulkomaalaislakia muutetaan niin, että **ilman huoltajaa maassa olevien turvapaikanhakijalasten säilöönotto kielletään, ja lapsen säilöön ottamista koskevaa sääntelyä täsmennetään.** Alle 15-vuotiasta ilman huoltajaa olevaa lasta ei saa ottaa säilöön edes sen jälkeen, kun päätös hänen maasta poistamisestaan on tullut täytäntöönpanokelpoiseksi. Lisäksi tätä vanhempien ilman huoltajaa maassa olevien lasten säilöönottoa maasta poistamisen turvaamiseksi rajoitetaan. Alaikäisten säilöönotto poliisin tiloissa kielletään.²¹³

YKSINTULLEITA ALAIKÄISIÄ TURVAPAIKANHAKIJOITA KOSKEVAA TUTKIMUSTA

Suomessa on ilmestynyt vuonna 2015 alaikäisiä turvapaikanhakijoita koskeva Krister Björklundin tutkimus *Unaccompanied refugee minors in Finland - Challenges and good practices in a Nordic context.*²¹⁴ Tutkimuksessa on ensinnäkin kiinnitetty huomiota lasten kotoutumiseen oleskeluluvan saamisen jälkeen, mitä edesauttaisi oleskeluluvan saaneiden perheryhmäkodin sekä lupaprosessin aikaisen ryhmäkodin läheinen sijainti, jotta lapselle maassa jo muodostuneet siteet eivät jälleen katkeaisi. Toinen keskeinen tutkimustulos on moniviranomaisprosessin koordinoinnin tarve ja merkitys, joka korostuu erityisesti henkisen terveyden palveluiden kohdentamisessa.

²¹² Nuoret turvapaikanhakijat kansanopistossa - Nutukka 2.

²¹³ Sisäministeriö tiedote 25.6.2015: Ulkomaalaisten säilöönottoa koskevat lakimuutokset voimaan.

²¹⁴ Björklund.

5.2. Muut haavoittuvassa asemassa olevat

Kansainvälistä suojelua hakevan vastaanottoa koskevat lainmuutokset tulivat voimaan 1.7.2015. Lakimuutoksessa on täsmennetty niitä vastaanottolain säännöksiä, jotka koskevat **haavoittuvassa asemassa olevien henkilöiden erityistarpeiden arviointia**, kansainvälistä suojelua hakevan majoitusta ja ilman huoltajaa olevan lapsen edustajaa. Muutosten avulla Suomen lainsäädäntö vastaa EU:n vastaanottodirektiiviä, joka on osa yhteisen eurooppalaisen turvapaikkajärjestelmän säädöspaketin.²¹⁵

Sisäministeriön toimikaudelle 23.2.2015–31.12.2015 asettamassa hankkeessa selvitetään asuinpaikkaa koskevien velvoitteiden ja sähköisen valvonnan käyttöönottamista ulkomaalaisten säilöönnoton vaihtoehtoina. **Tavoitteena on vähentää erityisesti alaikäisten, perheellisten ja muiden haavoittuvassa asemassa olevien ulkomaalaisten säilöönottoa.** Hanke perustuu joulukuussa 2014 valmistuneeseen selvitykseen säilöönnoton vaihtoehtoista.²¹⁶

Ihmiskaupan uhrien auttamisjärjestelmää koskevien lakimuutosten myötä erityisen haavoittuvassa asemassa olevien ihmiskaupan uhrien suojaksi säädettiin ihmiskaupan uhrien auttamisjärjestelmälle valtuudet myöntää asiakkaalleen **toipumisaika tai harkinta-aika, jonka aikana** uhri voi toipua kokemuksistaan ja päättää, ryhtyykö hän yhteistyöhön.²¹⁷

Vuosina 2015–2018 yhdenvertaisuusvaltuutetun toteuttamassa ja Turvapaikka- maahanmuutto- ja kotouttamisrahastosta rahoitettavassa palautusten valvonnan kehittämishankkeessa maastapoistamis päätöksen saaneiden **haavoittuvassa asemassa olevien henkilöiden asemaan palautustilanteessa kiinnitetään erityistä huomiota.**

Eurooppalainen komitea kidutuksen ja epäinhimillisen tai halventavan kohtelun tai rangaistuksen estämiseksi (CPT) on antanut vuonna 2015 selonteon²¹⁸ Suomeen syys- lokakuussa 2014 tekemästään tarkastuskäynnistä. Komitea teki tarkastuskäynnin muun muassa Suomessa oleviin säilöönottoyksiköihin. Raportissaan komitea kehottaa Suomea ottamaan ensi tilassa käyttöön välittömät ja järjestelmälliset terveystarkastukset kaikille uusille säilöönottoyksikön asiakkaille. Lisäksi raportissa annetaan useita suosituksia, jotka koskevat muun muassa sairaanhoitajan tavoitettavuuden parantamista ja riittävien psyykkisten palveluiden takaamista säilöönnotetuille sekä ulkomaalaisille säilöönottoyksikössä tarjottavien toimintojen kehittämistä. Komitea suosittelee myös, että yksintulleiden lasten kohdalla varmistetaan, että he saavat aina erityistä hoitoa ja heidät sijoitetaan avoimeen (tai puoliavoimeen) laitokseen. Lisäksi komitea suosittelee tiettyjä toimenpiteitä säilöönnotettujen henkilöiden oikeussuojakeinojen takaamiseksi.

Valtioneuvosto tilasi vuoden 2015 aikana *Maahanmuutto & turvallisuus - arvioita nykytilasta ja ennusteita tulevaisuudelle*²¹⁹ -selvityksen, joka toteutettiin Poliisiammattikorkeakoulun johtamana yhteistyössä Tilastokeskuksen sekä Terveiden ja hyvinvoinnin laitoksen kanssa. Aineiston analyysin perusteella tunnistettiin viisi **turvallisuuden kannalta haavoittuvassa asemassa olevaa** ulkomaalaistaustaista ryhmää: **pakolaistaustaiset** maahanmuuttajat, toinen **maahanmuuttajasukupolvi** eli maahanmuuttajien lapset, **yksin tulleet alaikäiset turvapaikanhakijat, laittomasti ilman oleskelulupaa maassa asuvat** (nk. paperittomat) sekä **kristityiksi kääntyneet muslimit.**

²¹⁵ Sisäministeriön tiedote 5.2.2015: Kansainvälistä suojelua hakevan vastaanottoa koskevat lainmuutokset voimaan.

²¹⁶ Sisäministeriön asettamispäätös 23.2.2015: Säilöönnoton vaihtoehdot -hankkeen asettaminen.

²¹⁷ Ihmiskaupan uhrien auttaminen ja ihmiskaupan uhrien auttamisjärjestelmän toiminta 1.7.2015 alkaen. Tietopaketti.

²¹⁸ Report to the Finnish Government on the Visit to Finland Carried Out by the European Committee for the Prevention of Torture and Inhuman or Degrading Treatment or Punishment (CPT), 17.3.2015.

²¹⁹ Laitinen - Pukarainen - Boberg, s.2.

6. Ihmiskaupan torjuminen

Vuonna 2015 ihmiskaupan uhrin oleskelulupia myönnettiin 11 ihmiskaupan uhrille. 82 % luvan saaneista oli naisia ja 8 % miehiä. Vuonna 2014 ihmiskaupan uhrin oleskelulupia myönnettiin 23 ja vuonna 2013 lupia myönnettiin 13. Myös tapauksissa, joissa oleskelulupa on myönnetty jollakin muulla perusteella, on saattanut olla viitteitä ihmiskaupasta. Maahanmuuttoviraston käsittelemissä tapauksissa ihmiskaupaan viittaavista elementeistä raportoidaan noin 50 tapauksessa vuodessa.

Turvapaikanhakijamäärän kasvu ei ainakaan vuoden 2015 aikana näkynyt kasvuna ihmiskaupan perusteella myönnettyjen oleskelulupien tai **ihmiskaupan uhrien auttamisjärjestelmään** hakeutuneiden uhrien määrässä.

Ihmiskaupan torjunnassa **pyritään kiinnittämään erityistä huomiota yksintulleisiin alaikäisiin**, joiden määrä on vuonna 2015 15-kertaistunut edelliseen vuoteen nähden. **Turvapaikkaprosessin aikana kadonneiden alaikäisten** määrä on moninkertaistunut aiempiin vuosiin nähden. Toinen erityistä huomiota vaativa ryhmä ovat alaikäiset naimisissa olevat. Turvapaikkaprosessissa on tullut esiin myös viitteitä ihmiskaupan ilmiöistä kuten seksuaalisesta tai työperusteisesta hyväksikäytöstä kauttakulkuun, sekä yksittäisiä erilaisia puhuttelussa esille tulleita ihmiskauppatapauksia. Turvapaikkayksikön uudet ylitarkastajat saavat ihmiskauppa-asioissa lyhyen koulutuksen liittyen esimerkiksi ihmiskaupan tunnistamiseen ja auttamisjärjestelmään ohjaamiseen.

Suomen sisäministeriö ja Nigerian ihmiskaupaa torjuva virasto (NAPTIP) tehostavat yhteistyötä ihmiskaupan ennalta estämisessä ja torjunnassa. 12.1.2015 Nigeriassa allekirjoitettiin aiheeseen liittyvä yhteistyöpöytäkirja (Memorandum of Understanding). Yhteistyötä lisätään etenkin tehostamalla tietojenvaihtoa. Suomen osalta toimivaltaisia viranomaisia ovat Poliisihallitus, keskusrikospoliisi sekä Rajavartiolaitos.²²⁰

IHMISKAUPAN UHRIEN AUTTAMISJÄRJESTELMÄ

Vuoden 2015 lopussa ihmiskaupanuhrien auttamisjärjestelmässä oli 89 asiakasta. Auttamisjärjestelmässä oli tuolloin kaksi alaikäistä asiakasta. Asiakkaat edustavat 26 kansalaisuutta nigerialaisten muodostaessa suurimman kansalaisuusryhmän. Tyypillisesti nigerialainen ihmiskaupan uhri on joutunut seksuaalisen hyväksikäytön kohteeksi toisessa EU-valtiossa.²²¹

Auttamisjärjestelmään on vuonna 2015 otettu 52 uutta asiakasta. Uusista asiakkaista naisia on 69 %, kun kaikista vuoden 2015 lopussa auttamisjärjestelmässä olevista asiakkaista naisia on 79%. Suurin osa uusista asiakkaista (52 %) on joutunut työvoiman hyväksikäytön kohteeksi. Tyypillisimmin hyväksikäyttö oli tapahtunut Suomessa ravintola-alalla tai maatalouteen liittyvissä tehtävissä. Lukumääräisesti työvoiman hyväksikäytön kohteeksi joutuneita oli 27, kun vuonna 2014 vastaava luku oli 11. Sen sijaan seksuaalisen hyväksikäytön uhriksi joutuneiden määrä laski 56 % vuoden takaisesta (2015:18 henkilöä, 2014:32 henkilöä). Katteoria ”muu” viittaa ihmiskaupan muotoihin, jotka eivät suoranaisesti liity seksuaaliseen tai työvoiman hyväksikäyttöön. Vuonna 2015 auttamisjärjestelmään on ohjautunut muun muassa avioliittoon pakottamiseen sekä rikollisuuteen pakottamiseen liittyvän ihmiskaupan uhreja. Vuonna 2015 ihmiskaupan uhrien auttamisjärjestelmään ei ole ohjattu tai otettu alaikäisiä uhreja.²²²

Uusista asiakkaista suurin osa (62 %) on joutunut ihmiskaupan uhriksi Suomessa tai heihin kohdistunut hyväksikäyttö on joko alkanut tai jatkunut Suomessa. Tähän kategoriaan lukeutuvat myös sellaiset henkilöt, jotka on houkuteltu Suomesta ulkomaille, missä he ovat joutuneet ihmiskauppaan viittaaviin olosuhteisiin. Vuonna 2014 auttamisjärjestelmään ohjautuneista uusista asiakkaista Suomessa uhrituneita oli 42 %.

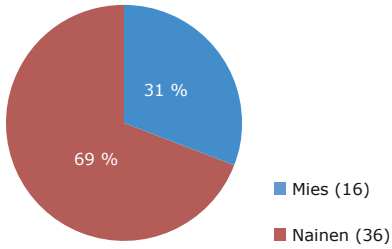
²²⁰ Sisäministeriön verkkouutinen 12.1.2015: Suomi ja Nigeria tehostavat yhteistyötä ihmiskaupan torjunnassa.

²²¹ Ihmiskaupan uhrien auttamisjärjestelmän tilannekatsaus 1.1.–31.12.2015.

²²² Ihmiskaupan uhrien auttamisjärjestelmän tilannekatsaus 1.1.–31.12.2014; Ihmiskaupan uhrien auttamisjärjestelmän tilannekatsaus 1.1.–31.12.2015.

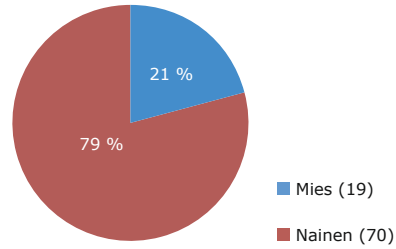
Auttamisjärjestelmän uudet asiakkaat vuonna 2015 (52)

Sukupuolijakauma



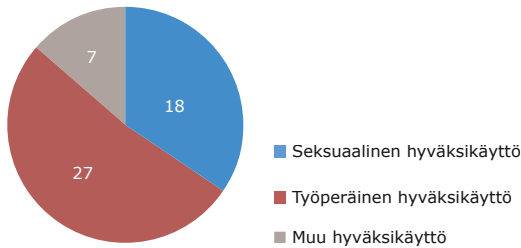
Auttamisjärjestelmän kaikki asiakkaat vuoden 2015 lopussa (89)

Sukupuolijakauma

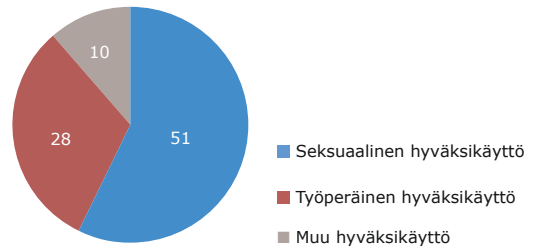


Lähde: Ihmiskaupan uhrien auttamisjärjestelmä.

Uhriutumistyyppi



Uhriutumistyyppi



Lähde: Ihmiskaupan uhrien auttamisjärjestelmä.

Ensimmäisen vuosipuoliskon aikana ihmiskaupan uhrien auttamisjärjestelmä vastaanotti esityksiä henkilön ottamiseksi auttamisjärjestelmän asiakkaaksi hieman tavallista enemmän. Sen sijaan toisella vuosipuoliskolla esitysten määrä oli huomattavasti vähäisempi kuin aiempina vuosina vastaavaan aikaan. **Huomattavaa on vastaanottokeskusten ja poliisin tekemien esitysten määrän väheneminen erityisesti loppukesästä ja alkusyksystä.** Ensimmäisellä vuosipuoliskolla vastaanottokeskukset tekivät yhteensä 16 ja poliisi 7 esitystä auttamisjärjestelmään ottamiseksi, toisella vuosipuoliskolla vastaavat luvut olivat 6 ja 3.

Maahanmuuttoviraston vastaanottoyksikkö sisällytti ihmiskaupanvastaisen osion vuonna 2015 järjestettyihin vastaanottokeskusten työkokouksiin sekä syksyllä 2015 uusille vastaanottokeskuksen työntekijöille järjestettyihin perehdytyksiin. Kesällä 2015 alkanut laajamittainen maahantulo on työllistänyt etenkin vastaanottokeskusten, Maahanmuuttoviras-

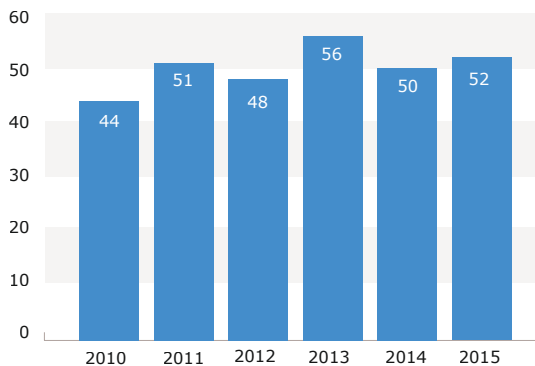
ton, poliisin ja Rajavartiolaitoksen henkilöstöä, mikä on osaltaan vaikuttanut auttamisjärjestelmälle tehtyjen esitysten määrään laskevasti, kun asiakkaita ei ehditty tapaamaan tavalla, jolla olisi pystytty luomaan tunnistamisen vaatima luottamus. Esitysten määrässä oli kuitenkin havaittavissa varovaista kasvua vuoden 2015 loppua kohti. Auttamisjärjestelmä ei tee etsivää työtä. Mahdolliset ihmiskaupan uhrit on ohjattava auttamisjärjestelmään.²²³

Heinäkuussa 2015 auttamisjärjestelmä julkaisi julkiselle ja yksityiselle sektorille suunnatun kirjasen uhrien auttamisesta ja auttamisjärjestelmästä²²⁴. Siinä kerrotaan yksityiskohtaisesti esimerkiksi, miten henkilö voidaan ohjata auttamisjärjestelmään ja mitä tietoja mahdolliselle ihmiskaupan uhrille tulisi antaa prosessin aikana.

²²³ Ihmiskaupan uhrien auttamisjärjestelmän tilannekatsaus 1.1.–31.12.2015.

²²⁴ Ihmiskaupan uhrien auttaminen ja ihmiskaupan uhrien auttamisjärjestelmän toiminta 1.7.2015 alkaen. Tietopaketti.

Auttamisjärjestelmän uudet asiakkaat



Lähde: Ihmiskaupan uhrien auttamisjärjestelmä.

IHMISKAUPAN UHREJA KOSKEVAT LAINSÄÄDÄNTÖMUUTOKSET

Ihmiskaupan uhrien auttamisjärjestelmää koskevat lakimuutokset tulivat voimaan 1.7.2015.

Lakimuutoksilla parannetaan ihmiskaupan uhrien auttamisjärjestelmää tekemällä siitä läpinäkyvämpi ja selkeämpi kokonaisuus. Laista käy entistä selkeämmin ilmi muun muassa se, mitä auttamistoinilla käytännössä tarkoitetaan ja millä edellytyksillä ihmiskaupan uhrien auttaminen voidaan aloittaa ja lopettaa. Muutoksilla turvataan lisäksi uhrien yhdenvertainen kohtelu ja selkiytetään viranomaisten

välistä työnjakoa. Lakimuutosten myötä myös ihmiskaupan uhrien auttamisjärjestelmä voi tunnistaa asiakkaansa virallisesti ihmiskaupan uhriksi. Muita tunnistajia ovat rikostutkinnan viranomaiset (poliisi, Rajavartiolaitos, syyttävä) ja Maahanmuuttovirasto. Muutosten myötä lain tasolla ilmaistaan selkeästi, että myös ne ihmiskaupan uhrit, joilla on kotikunta Suomessa, ovat oikeutettuja apuun. Lisäksi auttamisjärjestelmä sai valtuudet myöntää asiakkaalleen **toipumisajan tai harkinta-ajan**. Toipumisaika voidaan myöntää 1–3 kuukaudeksi ja se on tarkoitettu Suomen kansalaisille ja laillisesti maassa oleskeleville. Harkinta-aika on tarkoitettu Suomessa laittonasti oleskeleville ihmiskaupan uhreille, ja se laillistaa oleskelun 1–6 kuukaudeksi. Toipumis- ja harkinta-aikana esitutkintaviranomainen tai syyttävä ei vielä ota uhriin yhteyttä ihmiskaupparikoksen selvittämiseksi. Uhria kuitenkin autetaan heti, vaikka hän ei olisi valmis osallistumaan rikoksen selvittämiseen. Toipumis- ja harkinta-aikana uhri voi toipua kokemuksistaan ja päättää, ryhtyykö hän yhteistyöhön viranomaisten kanssa rikoksen selvittämiseksi. Lakimuutoksen myötä Maahanmuuttovirasto ohjaa, suunnittelee ja valvoo auttamisjärjestelmän käytännön toimintaa.²²⁵

Kansainvälistä suojelua hakevan vastaanottoa koskevat lainmuutokset tulivat voimaan 1.7.2015. Lakimuutoksessa on täsmennetty niitä vastaanottolain säännöksiä, jotka koskevat yhtenä haavoittuvassa asemassa olevana ryhmänä ihmiskaupan uhrien erityistarpeiden arviointia.²²⁶

²²⁵ Sisäministeriön tiedote 9.4.2015: Ihmiskaupan uhrien auttamisjärjestelmää koskevat lakimuutokset voimaan 1.7.; Ihmiskaupan uhrien auttaminen ja ihmiskaupan uhrien auttamisjärjestelmän toiminta 1.7.2015 alkaen. Tietopaketti.

²²⁶ Sisäministeriön tiedote 5.2.2015: Kansainvälistä suojelua hakevan vastaanottoa koskevat lainmuutokset voimaan.

7. Maahanmuutto- ja kehityspolitiikka

Maahanmuutto- ja kehityspolitiikan suhde korostuu nykyisessä tilanteessa, jossa pakotetun muuttoliikkeen määrä on moninkertaistunut. Maailman pakolaisista kehitysmaissa on lähes yhdeksän kymmenestä. He saattavat lähteä oljen heikentyessä kohti Eurooppaa.

Hallituksen päätös leikata kehitysyhteistyön määrärahoja 300 miljoonalla eurolla eli 38 %:lla vuodesta 2016 alkaen on näkynyt kehitysyhteistyötä tekevisissä järjestöissä luopumisena suunnitelluista ja toivotuista hankkeiden laajennuksista sekä olemassa olevan toiminnan supistamisena.

Esimerkiksi **Suomen Pakolaisapu** työskentelee hauraissa valtioissa Länsi-Afrikassa. Työn tavoitteena on vahvistaa kansalaisyhteiskuntaa ja sitä kautta estää konfliktien uusiutumista. Pakolaisapu on tehnyt pitkään työtä **Sierra Leonessa** ja muokannut työtään yhteiskunnallisen tilanteen muuttumisen myötä. Vuonna 2015 alkoi sairaanhoitajien koulutus vastauksena ebola-epidemian aiheuttamaan terveydenhuoltosektorin romahtamiseen. Suomen kehitysyhteistyömääräraha-kausten seurauksena työ kuitenkin päättyi vuoden 2016 aikana. Mikäli mahdollisuuksia toimeentuloon kotimaassa ei ole, erityisesti nuoret länsiafrikkalaiset Norsunluurannikolta, Liberiasta ja Sierra Leonesta ovat alttiita pyrkimään Nigerian kautta kohti Eurooppaa.

Ugandassa suomalaiset järjestöt, esimerkiksi Suomen Pakolaisapu ja **Kirkon ulkomaanapu**, työskentelevät **Kongon demokraattisesta tasavallasta ja Etelä-Sudanista** paenneiden pakolaisten parissa. Uganda vastaanotti vuoden 2015 aikana 112 000 uutta pakolaista. Suomen Pakolaisapu toimi vuonna 2015 viidellä suurella **pakolaisasutusalueella Ugandassa**. Pakolaisapu on ainoa toimija, joka tarjoaa aikuiskoulutusta näillä pakolaisasutusalueilla. Suunnitellun laajentamisen sijaan Pakolaisapu joutui Suomen kehitysapuun kohdistuvien leikkausten vuoksi paitsi jättämään suunnitellut laajennukset tekemättä myös ajamaan toimintoja alas, vaikka aikuisten perusopetukselle on huomattava tarve. Työ muun muassa Kyangwalin pakolaisasutusalueella, jossa opiskelijoita oli vuoden 2015 aikana yli 2000,

joudutaan lopettamaan kokonaan. Vastaava määrä ihmisiä jää tulevaisuudessa kokonaan ilman koulutusta, koska muita toimijoita aikuiskoulutussektorilla ei ole. Alueella on yli 40 000 pakolaista.²²⁷

Suomi osallistuu myös EU:n muuttoliikkeen hätärastaston kautta RDPP-ohjelman (Regional Development and Protection Programme) rahoitukseen, jota ollaan oltu käynnistämässä vuonna 2015 Afrikan Sarvessa sekä Pohjois-Afrikassa. Ohjelman tavoitteena on auttaa pakolaisia löytämään kestäviä ratkaisuja esimerkiksi vapaaehtoisesta paluusta, paikallisesta integraatiosta tai uudelleen sijoittamisesta.²²⁸

Lisäksi Suomalaiset maahanmuuttajataustaiset kansalaisjärjestöt ovat aktiivisia kehitysyhteistyössä, erityisesti **Suomen somalidiasporan järjestöt**. Ulkoasiainministeriö rahoitti kansalaisjärjestöille tarkoitettuja kehitysyhteistyövaroista yhteensä 15:tä kansalaisjärjestöä ja niiden 26:tä hanketta Somaliassa vuonna 2015. Tuki on yhteensä noin 3 miljoonaa euroa. Noin puolet tästä kanavoituu maahanmuuttajajärjestöjen kautta.

Pohjois-Somaliassa toteutettava **terveydenhuollon kehittämishanke** ajalle 2014–2016 jatkui edelleen vuonna 2015. Hanke on IOM:n rahoittama ja se toteutetaan yhteistyössä Suomen somalidiasporan terveydenhuollon ammattihenkilöstön kanssa. Vuonna 2015 käynnistettiin samankaltainen IOM:n ja Suomen somalidiasporan toteuttama MIDA FINN-SOM -terveydenhuoltohanke **Somalian etelä- ja keskiosissa. Terveystenhuollon kehittämisen lisäksi uusi ohjelma sisältää myös koulutusta.** Noin 50–60 somalidiasporaan kuuluvaa ammattilaisista tarjoavat tilapäistä mentorointia terveys- ja opetusministeriöissä ja muissa instituutioissa kuten paikallisissa terveydenhuollon yksiköissä ja yliopistoissa siirtäen näin eteenpäin Suomessa työskennellessään ja opiskellessaan hankkimiaan taitoja ja kokemuksia.

Kosovossa on käynnissä Suomen rahoittama Diaspora Engagement for Economic Development -hanke (DEED), jonka toteuttamisajankohta on 1.4.2012–30.6.2016 ja budjetti noin 2 miljoonaa euroa. Hanke on innovatiivinen hanke, jossa **autetaan kosovolaisdiasporaa omaksumaan aktiivinen ja vaikuttava rooli lähtöyhteisöjensä kehittämisessä.** Hankkeen kohderyhminä ovat ulkomailta rahalahetyksiä saavat kotitaloudet, kosovolaisdiasporan jäsenet ja asiaan liittyvät kosovolaisviranomai-

²²⁷ Kaisa Väkiparta / Suomen Pakolaisapu ry.

²²⁸ Ulkoministeriö

set. Tavoitteena on antaa mahdollisuus parempaan tulevaisuuteen sekä Kosovossa että ulkomailla asuville kosvolaisille. Tämän päätavoitteen saavuttamiseksi hankkeessa pyritään vahvistamaan Kosovon viranomaisten valmiuksia toteuttaa kansallista diasporastrategiaa, laajentaa ja lujittaa testattuja malleja ja mekanismeja, jotka helpottavat maastamuuttajien investointeja Kosvoon, sekä parantaa Kosovon liiketoimintaympäristöä muuttoliikkeen ja rahalähetyksen kehitysvaikutusten lisäämiseksi. Hanketta rahoittaa Suomen ulkoasiainministeriö ja toteuttaa YK:n ke-

hitysohjelma Kosovossa ja Kansainvälisen siirtolaissuusjärjestön (IOM) Kosovo-operaatio.

Vuonna 2015 DEED-hankkeen keskeisimmät tulokset olivat seuraavat: luotiin pohja diasporan ja Kosovon instituutioiden väliselle viestinnälle ja yhteistyölle sekä parannettiin niitä; diasporan yritykset tuntevat Kosovon investointimahdollisuudet ja liiketoimintamapiirin entistä paremmin; diasporan yritykset solmivat liikekumppanuuksia verkostoitumisen ansiosta; ja on syntynyt uusia työpaikkoja ja yrityksiä.²²⁹

²²⁹ Ulkoministeriö.

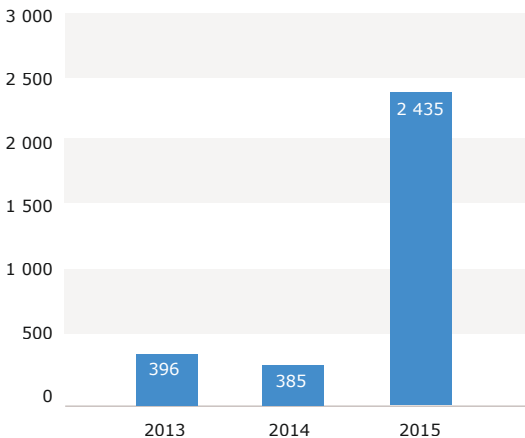
8. Sääntöjen vastainen maahanmuutto

**Vuonna 2015 laittomasti maassa oleskelema-
sa tavattuja henkilöitä oli 14 286**, mikä on lähes viisinkertainen määrä vuoteen 2014 nähden. Laittomasti maassa tavattujen henkilöiden määrä on suorassa yhteydessä turvapaikanhakijamäärän kasvuun. Niin ikään laittomasti maahan järjestettyjen henkilöiden määrä on kasvanut. Poliisin tilastoinnin perusteella vuonna 2015 **laittomasti maahan järjestettiin 2 435 henkilöä**²³⁰, mikä on yli kuusinkertainen määrä vuoteen 2014 nähden.

Maahanmuuttovirasto panostaa laittoman maahanmuuton torjuntaan yhä enenevässä määrin ja on perustanut loppuvuodesta 2015 erityisesti **laittoman maahanmuuton torjuntaa hoitavan erityisyli-tarkastajan viran**.²³¹

**Keskusrikospoliisin toiminnassa laittoman maahantulon järjestämisen ja ihmisalaku-
jetuksen tutkinta ja ennalta ehkäiseminen on
priorisoitu korkealle.** Keskusrikospoliisi on tehos-
tanut tutkintaa ja tietojenvaihtoa järjestäytyneen rikollisuuden harjoittaman laittoman maahantulon järjestämiseen liittyvän rajat ylittävän rikollisuuden torjumiseksi.

Laittoman maahantulon järjestäminen

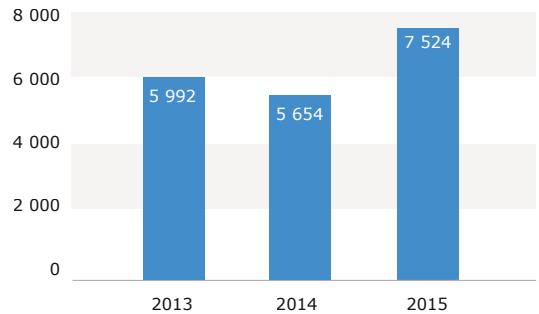


MAASTAPOISTAMISPÄÄTÖKSET JA MAAHANTULOKIELLOT

**Vuonna 2015 käännyttämispäätöksiä ja maa-
hanpääsyn epäämispäätöksiä tehtiin yhteensä 7 524**,²³² mikä on reilun neljänneksen enemmän kahteen edelliseen vuoteen nähden. Kasvua on tapahtunut erityisesti Maahanmuuttoviraston tekemien kielteiseen turvapaikkapäätökseen liittyvien käännyttämispäätösten määrässä. Sen sijaan rikosperusteisten käännyttämispäätösten määrä on vuonna 2015 jopa laskenut 24 % vuoden takaisesta (742:sta 565:een).

Maahanmuuttovirasto tekee käännyttämispäätöksen poliisin ja rajavartiolaitoksen esityksestä yli kolme kuukautta maassa oleskelleiden ulkomaalaisten kohdalla sekä kielteisen oleskelulupapäätöksen yhteydessä, kun hakija oleskelee maassa. **Karkottamispäätösten määrä pysyi edellisten vuosien tasolla, 279 tapauksessa.** Karkottamispäätös tehdään käännyttämispäätöksestä poiketen henkilölle, jolla on tai on ollut oleskelulupa Suomessa. Maastapoistamispäätöksen yhteydessä on mahdollista antaa maahantulokielto. **Maahantulokieltoja annettiin vuonna 2015 yhteensä 2 879**, mikä tarkoittaa hienoista kasvua edelliseen vuoteen nähden.

Käännyttämispäätöksen saaneet²³²



Lähde: Maahanmuuttovirasto.

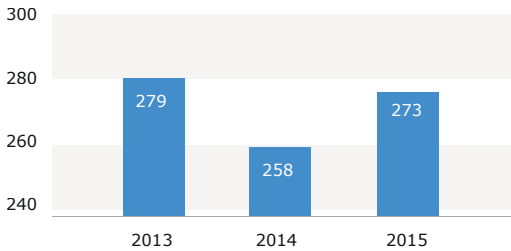
²³⁰ Poliisin tilastoimat tapaukset, joissa turvapaikka- tai ulkomaalaisrikkomustutkinnan yhteydessä on käynyt ilmi, että henkilö on järjestetty laittomasti maahan.

²³¹ Maahanmuuttovirasto.

²³² Maahanmuuttoviraston, poliisin ja rajavartiolaitoksen tekemät käännyttämispäätökset yhteensä.

²³³ Käännyttämispäätökset ja maahanpääsyn epäämiset.

Karkoittamispäätöksen saaneet



Lähde: Maahanmuuttovirasto.

SÄÄNTÖJEN VASTAISEN MAAHANMUUTON TORJUNTAA KOSKEVAT LAINSÄÄDÄNTÖHANKKEET

27.1.2015 voimaan tulleella henkilötietojen käsitte-lystä poliisitoimessa annetun lain muutoksella laajennettiin poliisin oikeuksia hyödyntää matkustajarekisteritietoja rikosten estämiseksi ja selvittämiseksi. **Muutoksen on muun muassa tarkoitus parantaa mahdollisuuksia tunnistaa taistelutarkoituksessa taistelualueelle matkaavia tai sieltä palaavia henkilöitä.**²³⁴

Ulkomaalaisvalvontaa suorittavien viranomaisten toimivaltuuksia tarkennettiin 1.5.2015 voimaan tulleilla lakimuutoksilla. Laissa myös mää-

ritellään aiempaa tarkemmin, mitä ulkomaalaisvalvonta on. Selkeällä sääntelyllä ulkomaalaisvalvonta on helpompi ymmärtää normaalisti viranomaistoinnaksi, jossa kunnioitetaan yhdenvertaisuutta ja ihmisoikeuksia. Lakiin lisättiin poliisille ja Rajavartiolaitokselle oikeus suorittaa ulkomaalaisvalvontaa myös julkisrauhan piiriin kuuluvissa paikoissa. Tällaisia paikkoja ovat esimerkiksi ravintolat, liiketilat ja rakennustyömaat. Uudistukset parantavat viranomaisten mahdollisuutta yhteistoimintaan muun muassa harmaan talouden torjunnassa. Ulkomaalaisvalvontaa tehtäessä on mahdollisuus havainnoida myös viitteitä ihmiskaupasta ja muista vastaavista rikoksista. Lakimuutos perustuu laittoman maahantulon vastaiseen toimintaohjelmaan 2012–2015 (SM:n julkaisu 37/2012).²³⁵

Hallituksen esitys eduskunnalle laiksi kunnan velvollisuudesta järjestää eräitä terveydenhuollon palveluja eräille ulkomaalaisille ja laiksi rajat ylittävstä terveydenhuollosta annetun lain muuttamisesta **kaatui eduskunnassa.** Lain muutos olisi koskenut terveyspalveluiden järjestämistä Suomessa oleskeleville kolmansien maiden kansalaisille, joilla ei ole ulkomaalaislaissa edellytettyä oleskelulupaa tai joille on eräistä ulkomaalaislaissa erikseen määritellyistä syistä myönnetty tilapäinen oleskelulupa, mutta joilla ei ole oikeutta muihin julkisen terveydenhuollon palveluihin kuin kiireelliseen hoitoon.²³⁶ Lakiesityksen käsittelyn myötä niin kutsuttujen paperittomien asia nousi hetkellisesti otsikoihin mediassa.²³⁷

²³⁴ Hallituksen esitys 168/2014.

²³⁵ Sisäministeriön tiedote 25.9.2014: Ulkomaalaisvalvontaa suorittavien viranomaisten toimivaltuuksiin tarkennuksia.

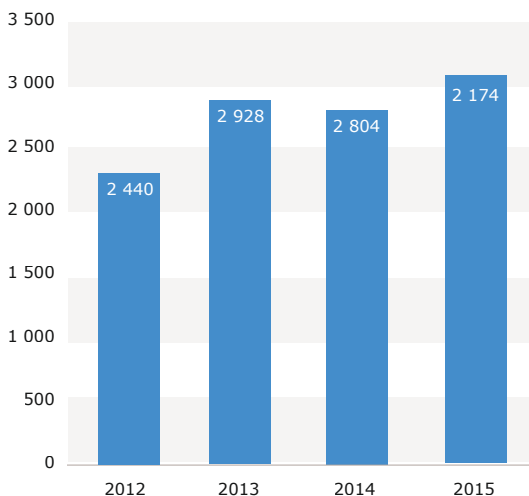
²³⁶ Hallituksen esitys 343/2014.

²³⁷ Jukka Könönen / Poliitikasta.fi 23.4.2015: Terveenä käännytettäväksi? Huomioita paperittomuuden politiikasta.

9. Paluu

Maastapoistamis päätöksen eli käännättämistä tai karkottamis päätöksen saanut henkilö voi poistua maasta omaehtoisesti, avustetusti vapaaehtoisen paluun järjestelmän kautta tai poliisi voi panna hänen maasta poistamisen täytäntöön. Poliisin täytäntöön panema maasta poistaminen voidaan toteuttaa joko siten, että poliisi saattaa henkilön lentokoneeseen tai laivaan tai niin kutsuttuna saatettuna palautuksena kotimaahan asti. Vuonna 2015 poliisin täytäntöön panemien maasta poistamisten määrä on kasvanut hieman edellisiin vuosiin nähden. Kansalaisuussittain tarkasteltuna poliisin maasta poistamien joukossa oli eniten irakilaisia (537), joiden määrä yli kaksinkertaistui edellisestä vuodesta. Toiseksi eniten oli albanialaisia (478), joiden määrä peräti seitsenkertaistui vuoteen 2014 nähden. Kolmanneksi eniten oli virolaisia (428), joiden määrä pysyi edellisten vuosien tasolla. Saatettujen palautusten määrä on kasvanut viidenneksen vuoteen 2014 nähden johtuen albanialaisille turvapaikanhakijoille tilauslentoilla järjestetyistä paluista.

Poliisin täytäntöönpanemat maastapoistamiset



Lähde: Poliisi.

Ulkomaalaislakiin ja vähemmistövaltuutettua (nykyään yhdenvertaisuusvaltuutettu) koskevaan lakiin lisättiin 1.1.2014 velvoite valvoa karkotettavien ja käännytettävien ulkomaalaisten maasta poistamisten täytäntöönpanoa sen kaikissa vaiheissa. Maastapoistamisen valvonnan tiimin arkeen kuuluvat käynnit säilöönottoyksiköissä, joissa käännyttäviä pidetään, sekä poliisin saattamana palaavien matkan monitoroiminen. Myös lainsäädännön, ohjeistusten ja toiminnan soveltamisen arviointi kuuluu tiimin tehtäviin. Yhdenvertaisuusvaltuutettu valitsee saamiensa tietojen pohjalta ne päätökset, joiden täytäntöönpanoa halutaan tarkemmin seurata. **Tiimi on ollut vuonna 2015 mukana yhteensä 13 lennolla monitoroimassa poliisin saattamaa palaavien matkaa.**²³⁸

Turvapaikka- maahanmuutto- ja kotouttamisrahastosta rahoitetaan yhdenvertaisuusvaltuutetun toteuttamaa hanketta palautusten valvonnan kehittämiseksi. Hankkeessa kehitetään vuonna 2014 aloitettua palautusten valvontaa. Kehittämistyöllä Suomeen vakiinnutetaan EU-direktiivin ja kansallisen lainsäädäntömmä velvoittama maastapoistamisen ulkopuolinen ja riippumaton valvontajärjestelmä, joka vahvistaa kolmansien maiden kansalaisten oikeusturvaa palautustilanteissa. **Eryistä huomiota kehittämistyössä kiinnitetään haavoittuvassa asemassa olevien henkilöiden asemaan.** Hanke toteutetaan vuosina 2015–2018.

Pääkaupunkiseudulle suunnitellaan kahta **kotimaa-hansa palaavien vastaanottokeskusta**. Maastapoistamis päätöksen saaneille henkilöille on tarkoitus perustaa palautuksiin keskittyvä vastaanottokeskus, jonka toimintakonsepti eroaa jonkin verran muista vastaanottokeskuksista.

Poliisin charter-lennolla vapaaehtoisesti palaaville päätettiin perustaa transit-osasto olemassa olevan vastaanottokeskuksen yhteyteen Vantaalle. Transit-osasto sujuvoittaa palaajien lähtömuodollisuuksien hoitamista, lennon odotusta ja lennolle siirtymistä suoraan transit-osastosta. Osasto aloitti toimintansa helmikuussa 2016.²³⁹

²³⁸ Yhdenvertaisuusvaltuutetun toimisto.

²³⁹ Maahanmuuttoviraston tiedote 8.12.2015: Kolme yksikköä suljetaan, kolmen valmistelut keskeytetään; Maahanmuuttoviraston tiedot 4.2.2016: Vantaalle perustetaan transit-osasto vapaaehtoisesti palaaville.

PALUUTA KOSKEVAT LAINSÄÄDÄNTÖHANKKEET

Sisäministeriö on asettanut toimikaudelle 24.9.2015–31.12.2016 hankkeen selvittämään, miten eräiden rikoksiin syyllistyneiden ulkomaalaisten maastapoistamista voitaisiin nopeuttaa. Tarkoituksena on selvittää mitä ongelmia maastapoistamiseen liittyy. Hankkeessa selvitetään asiaa koskeva lainsäädäntö, viranomaisohjeet ja -käytännöt. Hankkeessa arvioidaan tulisiko viranomaiskäytäntöjä ja niitä koskevaa ohjeistusta muuttaa sekä valmistellaan tarvittavat säädösmuutosehdotukset.²⁴⁰

VAPAAEHTOINEN PALUU

Vapaaehtoisen paluun järjestelmän kautta palasi vuonna 2015 yhteensä 634 henkilöä, mikä tarkoittaa lähes kaksinkertaista määrää aiempien vuosien tasoon nähden.²⁴¹ Eniten palaajia myös vapaaehtoisen paluun järjestelmän kautta oli Irakiin, 250 henkeä, mikä on kolminkertainen määrä edellisvuoteen nähden. Albanialaisia palaajia oli toiseksi eniten, 147 henkeä ja yli seitsenkertainen määrä vuoteen 2014 nähden.

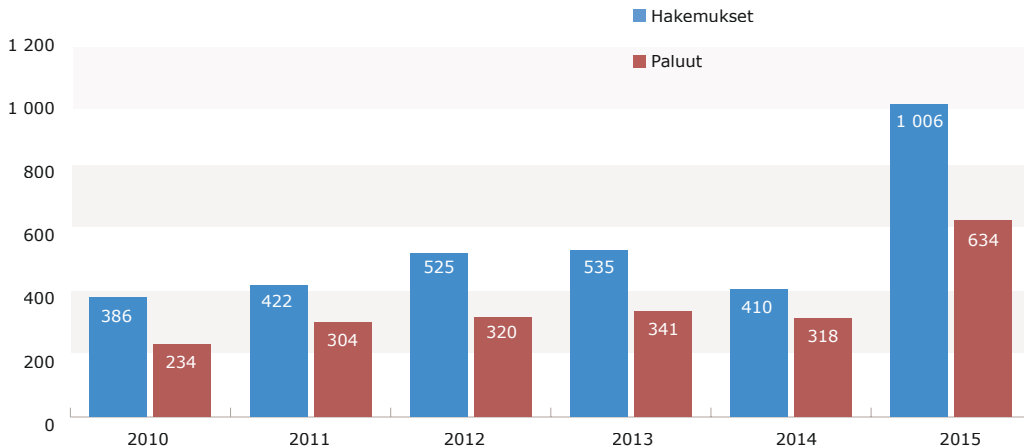
Syksyn aikana paluun suosio ja myös palaajien kiire takaisin kotimaahansa yllätti useat toimijat. Vapaaehtoisen paluun järjestelmä ruuhkautui pahoin

syksyllä ja myös Irakin edustustosta loppuivat kotimatkatodistukset suuren kysynnän johdosta. Huomattavaa on, että moni vapaaehtoisen paluun tukea hakenut palasi kotimaahansa lopulta omatoimisesti, omalla kustannuksellaan, kun paluuta vapaaehtoisen paluun tuella olisi ruuhkautuneessa tilanteessa joutunut odottamaan jopa kuukausia. Tämä näkyy tilastoissa vapaaehtoisen paluun hakemusten ja toteutuneiden paluiden välisenä erona.

VAPAAEHTOISTA PALUUTA KOSKEVAT LAINSÄÄDÄNTÖMUUTOKSET JA HANKKEET

Vapaaehtoisen paluun järjestelmän vakiinnuttamisen edellyttämät lainsäädäntömuutokset tulivat voimaan 1.7.2015. Taustalla on EU:n paluudirektiivi, joka saatettiin Suomessa kansalliseksi voimaan vuonna 2011. Direktiivi korostaa vapaaehtoista paluuta ensisijaisena paluun muotona. Vapaaehtoisen paluun järjestelmän vakiinnuttaminen liittyy hallituksen ohjelman tavoitteeseen nopeuttaa kielteisestä turvapaikkapäätöksestä johtuvia kääntötyksiä. Järjestelmän tavoitteena on tarjota Suomessa kielteisen turvapaikkapäätöksen saaneille tai turvapaikkahakemuksensa peruuttaneille henkilöille mahdollisuus palata vapaaehtoisesti kotimaahansa tai pysyvään asuinmaahansa. Suomi pyrkii myös saattamaan voimaan kahdenvälisiä palautussopimuksia sellaisten maiden kanssa, joissa olosuhteet ovat parantuneet ja turvapaikanhakijoiden paluu al-

Vapaaehtoisen paluun tilastot 2010–2014



Lähde: Maahanmuuttovirasto.

²⁴⁰ Sisäministeriön asettamispäätös 24.9.2015: Miten eräiden rikoksiin syyllistyneiden ulkomaalaisten maasta poistamista voitaisiin nopeuttaa -selvityshankkeen asettaminen.

²⁴¹ Kansainvälinen siirtolaisuusjärjestö IOM (Helsingin toimisto): www.vapaaehtoisenpaluu.fi.

kuperämaihin on mahdollista. Lainsäädäntömuutosten tavoitteena on lisätä vapaaehtoisen paluun houkuttelevuutta, kun kielteisen turvapaikkapäätöksen saaneelle, joka voisi palata kotimaahansa, ei enää myönnetä tilapäistä oleskelulupaa eikä vastaanottopalveluita.²⁴²

Esimerkiksi Suomen Pakolaisapu on esittänyt huolensa, että uudistus saattaa lisätä paperittomien eli laittomasti maassa oleskelevien määrää Suomessa.²⁴³

Turvapaikka- maahanmuutto- ja kotouttamisrahosta (AMIF) rahoitetaan Maahanmuuttoviraston toteuttamaa **Vapaaehtoisen paluun vakiinnuttaminen** -hanketta. Hankkeessa tuotetaan vapaaehtoisen paluun tiedotusmateriaaleja, järjestetään koulutus- ja tiedotustilaisuuksia vastaanottokeskuksille, viranomaisille ja sidosryhmille, laaditaan ohjeistusta viranomaisille. Hankekumppaneina olevissa vastaanottokeskuksissa kehitetään vapaaehtoisen paluun asiakastyön menetelmiä ja jaetaan tätä hankkeen aikana kertyvää osaamista kaikkien vastaanottokeskusten käyttöön. Hanke toteutetaan vuosina 2015–2016.²⁴⁴

VAPAAEHTOISEN PALUUN HAASTEET

Vapaaehtoinen paluu on toteutettu kesään 2015 asti IOM:n vetämien hankkeiden pohjalta. **Lainsäädäntömuutosten myötä vapaaehtoinen paluu vakiinnettiin osaksi viranomaistoimintaa.** Uusi järjestelmä otettiin käyttöön heinäkuusta 2015 alkaen. Samanaikaisesti turvapaikanhakijamäärät lähtivät voimakkaaseen kasvuun, mikä toi haasteensa uudelle järjestelmälle, kun lisäksi samaan aikaan perustettiin uusia vastaanottokeskuksia, joille koko vastaanotto toiminta paluunasiat mukaan lukien olivat uutta. **Paluujärjestelmä ruuhkautui syksyn aikana pahoin.**

Vapaaehtoisen paluun haasteisiin on pyritty löytämään ratkaisuja. Maahanmuuttovirastossa vapaaehtoisen paluun hakemuskäsittelyyn on lisätty henkilöresursseja ja palveluntuottaja IOM on lisännyt kapasiteettiaan paluiden järjestämisessä.

Kesällä albanialaisten turvapaikanhakijoiden määrä moninkertaistui aiempaan nähden. Ilmiössä oli viitteitä siitä, että **vapaaehtoisen paluun järjestelmästä olisi liikkunut harhaanjohtavaa tietoa, koska albanialaiset kertoivat yhdeksi syyksi maahan tulolleen vapaaehtoisen paluun tuen.** Elokuussa Maahanmuuttovirasto teki päätöksen, ettei albanialaisille turvapaikanhakijoille makseta muuta vapaaehtoisen paluun tukea kuin matkaliput kotipaikkakunnalle. Vain erittäin haavoittuvassa asemassa oleville tarjottiin matkalippujen lisäksi vapaaehtoisen paluun avustusta.

VAPAAEHTOISTA PALUUTA KOSKEVAA TUTKIMUSTA

Euroopan muuttoliikeverkosto on tutkinut vuoden 2015 toisessa fokusoidussa tutkimuksessaan **vapaaehtoisesta paluusta tiedottamista**, *Dissemination of information on voluntary return: how to reach irregular migrants not in contact with authorities*²⁴⁵. Suomen kohdalla vapaaehtoisen paluun mahdollisuudesta informoiminen tapahtuu pääasiassa turvapaikkaprosessin aikana sekä mahdollisen kielteisen päätöksen jälkeen, koska suurin osa avustetun vapaaehtoisen paluun kohderyhmästä Suomessa on turvapaikanhakijoita. Tutkimuksessa todetaan myös, että Suomi ei ole erityisen houkutteleva maa laittomasti maahan tuleville, koska **Suomi on maastapoistamisen täytäntöönpanossa yksi EU:n tehokkaimpia maita.**

²⁴² Sisäministeriön tiedote 21.5.2015: Vapaaehtoisen paluun järjestelmä vakiinnetaan.

²⁴³ Kansan Uutiset 23.2.2015: Pakolaisapu: Suomi luo tietoisesti uuden paperittomien siirtolaisten ryhmän.

²⁴⁴ Turvapaikka-, maahanmuutto- ja kotouttamisrahaston hankkeet, päivitetty 12.2.2016.

²⁴⁵ Saastamoinen / EMN focussed study 2/2015.

Lähteet

VIITATUT LÄHTEET

Tutkimukset

Aaltonen, Satu & Heinonen, Jarna & Valtonen, Elina: **Maahanmuuttajayrittäjien palvelutarpeet ja yrittäjyyden edistäminen**. Työ- ja elinkeinoministeriö (TEM), 2015, Helsinki.

Alho, Rolle: **Inclusion or exclusion : trade union strategies and labor migration?** Institute of Migration, 2015, Turku.

Björklund, Krister (2015): **Unaccompanied refugee minors in Finland : challenges and good practices in a Nordic context**. Siirtolaisuusinstituutti, 2015 Turku.

Creutz, Karin & Saarinen, Juha & Juntunen, Marko: **Syrjintä, polarisaatio, nuoriso ja väkivaltainen radikalisoituminen** - Syponur-väliraportti. Helsingin yliopisto, 2015, Helsinki.

Ekholm, Elina: **Työtä yhteisön ja yhteiskunnan hyväksi : Maahanmuuttajajärjestöt palveluiden tuottajina**. Työ- ja elinkeinoministeriö (TEM), 2015, Helsinki.

Elo, Simon: **Kansankodin kuolinvooteella - Ruotsalainen hyvinvointivaltio ja maahanmuutto**. Suomen Perusta, 2015, Helsinki.

Elo, Simon & Luukkanen, Arto & Grönroos, Simo: **Siirtolaiskriisi : Puheenvuoroja muuttoliikkeen syistä ja seurauksista**. Suomen Perusta -ajatuspaja, 2015, Helsinki.

Hamilo Marko: **Punavihreä kupla - perussuomalaiset ja media**. Suomen Perusta, 2015, Helsinki.

Heikkilä, Elli & Kostiainen, Auvo & Leinonen, Johanna & Söderling, Ismo (eds.): **Participation, integration, and recognition : changing pathways to immigrant incorporation**. Institute of Migration, 2015, Turku

Heikkilä, Elli & Rauhut, Daniel (eds.)(2015): **Marriage migration and multicultural relationships**. Siirtolaisuusinstituutti, 2015, Turku.

Heikkinen, Sari: **Arki uudessa kotimaassa - Entisestä Neuvostoliitosta Suomeen iäkkäinä muuttaneiden arki, sosiaaliset suhteet ja kotoutuminen**. Tampereen yliopisto, 2015, Tampere.

Hirvonen, Jukka & Puustinen, Sari: **Maahanmuuttajien asumisen alueellinen eriytyminen kaupungeissa: Maahanmuutto & turvallisuus - arvioita nykytilasta ja ennusteita tulevaisuudelle** (Laitinen & Pukkarainen & Boberg toim.). Valtioneuvoston selvitys- ja tutkimustoiminnan julkaisusarja 7/2016. S. 64 - 69.

Hämäläinen, Kari & Pesola Hanna & Sarvimäki Matti: **Kotouttamissuunnitelmien vaikutukset maahanmuuttajien lasten koulutusvalintoihin**. Työ- ja elinkeinoministeriö (TEM), 2015, Helsinki.

Isotalo, Anu: **Mistä on hyvät tytöt tehty? Somali tytöt ja maineen merkitykset**. Turun yliopisto, 2015, Turku.

Joronen, Tuula & Hassan Mohamed, Abdirizak: **Kauppakansa pakosalla : Somaliyrittäjät meillä ja muualla**. Helsingin kaupunki, Tietokeskus, 2015 Helsinki.

Kerkkänen, Heikki & Säävälä, Minna: **Maahanmuuttajien psyykkistä hyvinvointia ja mielenterveyttä edistävät tekijät ja palvelut - Systemaattinen tutkimuskatsaus**. Työ- ja elinkeinoministeriö (TEM), 2015, Helsinki.

Kiuru, Berit / EMN focused study 1/2015: **Determining labour shortages and need for labour migration from third countries in the EU - Finnish national contribution.** Euroopan muuttoliikeverkosto, 2015, Helsinki.

Kiuru, Berit / EMN focused study 3/2015: **Integration of beneficiaries of international / humanitarian protection into the labour market: policies and good practices - Finnish national contribution.** Euroopan muuttoliikeverkosto, 2015, Helsinki.

Kiuru, Berit / EMN focused study 4/2015: **Changes in immigration status and purpose of stay: an overview of EU Member States approaches.** Euroopan muuttoliikeverkosto, 2015, Helsinki.

Laitinen & Pukarainen & Boberg : **Maahanmuutto & turvallisuus - arvioita nykytilasta ja ennusteita tulevaisuudelle.** Valtioneuvoston selvitys- ja tutkimustoiminnan julkaisusarja 7/2016. S. 142-159.

Mubarak, Yusuf M. & Saxén, Niklas & Nilsson, Eva: **Suomen somalit.**: Into, 2015, Helsinki.

Myrskylä, Pekka & Pyykkönen, Topias: **Tulevaisuuden tekijät - Suomi ei pärjää ilman maahanmuuttoa.** Elinkeinoelämän valtuuskunnan analyysi no 42, 29.1.2015

Neuvonen, Riku (toim.): **Vihapuhe Suomessa.** Edita, 2015, Helsinki.

Nieminen, Tarja & Sutela, Hanna & Hannula, Ulla: **Ulkomaista syntyperää olevien työ ja hyvinvointi Suomessa 2014.** Työterveyslaitos ; Terveyden ja hyvinvoinnin laitos ; Tilastokeskus, 2015, Helsinki.

Pirinen, Tuula (toim.): **Maahanmuuttajataustaiset oppijat suomalaisessa koulutusjärjestelmässä : koulutuksen saavutettavuuden ja opiskelun aikaisen tuen arviointi.** KARVI, 2015, Helsinki.

Pyrhönen, Niko: **The True Colors of Finnish Welfare Nationalism - Consolidation of Neo-Populist Advocacy as a Resonant Collective Identity through Mobilization of Exclusionary Narratives of Blue and White Solidarity.** University of Helsinki, 2015, Helsinki.

Ranto, Sanna & Ahlgren-Leinvuo, Hanna & Haapamäki, Elise & Högnabba, Stina: **Ulkomaalaistaustaisten nuorten hyvinvointi Helsingissä.** Helsingin kaupunki, Tietokeskus, 2015 Helsinki.

Raunio, Mika: **Innovaatiotalouden maahanmuuttopolitiikka : Kansainvälinen muuttoliike, maahanmuuttajat ja innovatiopolitiikka.** Työ- ja elinkeinoministeriö (TEM), 2015, Helsinki.

Räsänen, Joonas: **Liberaalin Dilemma - monikulttuurisuus ja vapaa yhteiskunta.** Suomen Perusta, 2015, Helsinki.

Saastamoinen, Jutta / EMN focused study 2/2015: **Dissemination of information on voluntary return: how to reach irregular migrants not in contact with authorities.** Euroopan muuttoliikeverkosto, 2015, Helsinki.

Sakko, Susanna: **Ulkomaalaisen työvoiman rekrytointi - Aineistolähtöinen sisällönanalyysi kunta-sektorin toimintatavoista ja prosesseista.** Oulun yliopisto, 2015, Oulu.

Salminen Samuli: **Maahanmuutot ja suomen julkinen talous - Osa 1: Toteutuneet julkisen talouden tulot ja menot. Suomen Perusta,** 2015, Helsinki - 3. päivitetty painos.

Sjöblom-Immala, Heli: **Puolisona maahanmuuttaja : Monikulttuuristen perheiden viihtyminen Suomessa ja muuttosuunnitelmat.** Kunnallissalan kehittämissäätiö (KAKS), 2015, Helsinki.

Suhonen, Tuomo: **Ulkomaalaisten korkeakouluopiskelijoiden opiskeluajan kustannukset ja taloudellinen toiminta Suomessa**. Valtiontalouden tutkimuskeskus, 2015.

Turtiainen, Kati & Hiitola, Johanna: **Varhaisen tuen palvelut maahanmuuttajataustaisille perheille : Ammattilaisten ja vanhempien kokemuksia**. Työ- ja elinkeinoministeriö (TEM), 2015, Helsinki.

Vanhanen, Riikka & Kitinoja, Helli & Pääskylä, Marjo (eds.) (2015): **Exploring the impact and full potential of international education : Questions of competitiveness, employment and integration**. JAMK university of applied sciences 2015, Jyväskylä.

Vihavainen, Timo & Hamilo, Marko & Konstig, Joonas (toim.): **Mitä mieltä Suomessa saa olla - Suvaitsevaaisto vs. arvokonservatiivit**. Minerva Kustannus Oy, 2015, Helsinki

Viranomaisjulkaisut

Aiesopimus viisumivelvollisten maiden kansalaisten metsämarjan-poimintaan liittyvistä toimintatavoista. 18.12.2014.

http://www.tem.fi/files/41732/Marja-alaan_aiesopimus.pdf (Haettu 11.4.2016)

Hallituksen maahanmuuttopoliittiset toimenpiteet 11.9.2015.

<http://valtioneuvosto.fi/documents/10616/334517/Hallituksen+maahanmuuttopoliittiset+toimenpiteet/186046e8-46c7-450c-98cf-45b2e2d19c2c> (Haettu 11.4.2016)

Hallituksen turvapaikkopoliittinen toimenpideohjelma 8.12.2015.

<http://valtioneuvosto.fi/documents/10184/1058456/Hallituksen+turvapaikkopoliittinen+toimenpideohjelma+8.12.2015/98990892-c08e-4891-8c23-0d229f1d6099> (Haettu 11.4.2016)

Hallitusneuvottelut 2015, työryhmälinjaus 13.5.2015. <http://valtioneuvosto.fi/documents/10184/1407704/Maahanmuutto-linjaus.pdf/c626bb18-e37e-4a39-b163-cc2e34d18502> (Haettu 11.4.2016)

Ihmiskaupan uhrien auttaminen ja ihmiskaupan uhrien auttamisjärjestelmän toiminta 1.7.2015 alkaen.

http://www.migri.fi/download/61425_TIETOPAKETTI_Ihmiskaupan_uhrien_auttaminen_ja_auttamisjarjestelma_1.7.2015.pdf?8a2baa1bb998d288 (Haettu 11.4.2016)

Ihmiskaupan uhrien auttamisjärjestelmän tilannekatsaus 1.1.-31.12.2014. http://www.migri.fi/download/58644_Auttamisjarjestelman_tilannekatsaus_2014_julkinen.pdf?b62f1a733676d288 (Haettu 11.4.2016)

Ihmiskaupan uhrien auttamisjärjestelmän tilannekatsaus 1.1.-31.12.2015. http://www.migri.fi/download/66347_Ihmiskaupan_uhrien_auttamisjarjestelman_tilannekatsaus_2015.pdf?d18dc8878949d388

(Haettu 11.4.2016)

Kansainvälistä suojelua hakevien vastaanotto toiminnan hallinnoiminen. Hankkeen loppuraportti. Sisäministeriön julkaisu 15/2015. <http://www.intermin.fi/julkaisu/152015?docID=60836> (Haettu 11.4.2016)

Kotouttamisen toimintasuunnitelma: turvapaikkahakemusten kasvun vaikutukset kotouttamista tukeviin palveluihin. https://www.tem.fi/files/44432/Toimintasuunnitelma_turvapaikkahakemusten_kasvun_vaiikutukset_kotouttamista_tukeviin_palveluihin.pdf (Haettu 11.4.2016)

Kumppanuusohjelma: aloitteita ja lupauksia, kotoutuminen on kumppanuutta - tule mukaan. Kumppanuusohjelman luonnos 8.12.2015, Työ- ja elinkeinoministeriö.

http://www.kotouttaminen.fi/files/44482/Kumppanuusohjelma_draft_8_12_15.pdf (Haettu 11.4.2016)

Maahanmuuton ja kotouttamisen suunta 2011–2014. Sisäministeriö, työ- ja elinkeinoministeriö Sisäministeriön julkaisu 2/2015

<http://www.intermin.fi/julkaisu/022015?docID=58218> (Haettu 11.4.2016)

Maahanmuuttohallinnon tulokellisuusden parantaminen vuosina 2011–2014 - Raportti - Sisäministeriön julkaisu 9/2015. <https://www.intermin.fi/julkaisu/092015?docID=59200> (Haettu 11.4.2016)

Maahanmuuttovirasto - Kirjanpitoyksikön tilinpäätös 2014. http://www.migri.fi/download/59065_Maahanmuuttovirasto-kirjanpitoyksikon_Tilinpaaotos_2014_2_.pdf?6ddd791b1148d388 (Haettu 11.4.2016)

Ratkaisujen Suomi - Pääministeri Juha Sipilän hallituksen strateginen ohjelma 29.5.2015. Hallituksen julkaisusarja 10 /2015 http://valtioneuvosto.fi/documents/10184/1427398/Ratkaisujen+Suomi_FI_YHDISTETTY_netti.pdf/801f523e-5dfb-45a4-8b4b-5b5491d6cc82 (Haettu 11.4.2016)

Report to the Finnish Government on the Visit to Finland Carried Out by the European Committee for the Prevention of Torture and Inhuman or Degrading Treatment or Punishment (CPT), 17.3.2015 Strasbourg. http://www.oikeusministerio.fi/material/attachments/om/ajankohtaista/uutiset/wNonV3Tp3/CPT_2015_08_PROV - EN - Draft_report_Finland_2014_visit.pdf (Haettu 11.4.2016)

Sisäministeriö, Maahanmuuton tulevaisuus 2020 -strategia, Toimenpideohjelma https://www.intermin.fi/download/51993_maahanmuuton_tulevaisuus_2020_toimenpideohjelma.pdf?-d627197be79ad188 (Haettu 11.4.2016)

Suuntaus-hanke: Kristityt käännyttäiset Iranissa
Maahanmuuttovirasto, 2015.
http://www.migri.fi/download/61882_Suuntaus-raportti_Kristityt_kaannynnaiset_Iranissa.pdf?5bae7b3701aed288 (Haettu 14.4.2016)

Suuntaus-hanke: Libya-tilannekatsaus
Maahanmuuttovirasto, 2015.
http://www.migri.fi/download/61864_Libya_tilannekatsaus_elokuu_2015.pdf?a3ac323801aed288
(Haettu 14.4.2016)

Suuntaus-hanke: Nigerian naisten Ihmiskauppa Eurooppaan
Maahanmuuttovirasto, 2015.
http://www.migri.fi/download/59224_Suuntaus_Nigerialaisten_ihmiskauppa-raportti_20.3.2015FINAL.pdf?3540a57ef334d288 (Haettu 14.4.2016)

Suuntaus-hanke: Palestiinalaiset Länsirannalla
Maahanmuuttovirasto, 2015.
http://www.migri.fi/download/61751_SUUNTAUSPalestiinalaisetLansirannallaFINAL.pdf?e7488a3701aed288
(Haettu 14.4.2016)

Suuntaus-hanke: Seksuaali- ja sukupuoliyhemmistöjen nykytilanne Venäjällä.
Maahanmuuttovirasto, 2015.
http://www.migri.fi/download/59512_Suuntaus-raportti_LGBT_VenajallaFINALFINAL.pdf?b1c35c0f7641d288
(Haettu 14.4.2016)

Suuntaus-hanke: Valko-Venäjä -tilannekuva
Maahanmuuttovirasto, 2015.
http://www.migri.fi/download/61674_Valko-Venaja-tilannekuva_6.8.2015.pdf?bdd4403801aed288 (Haettu 14.4.2016)

Valtioneuvoston periaatepäätös maahanmuuton tulevaisuus 2020-strategiasta, 13.6.2013. http://www.intermin.fi/download/51686_Maahanmuuton_tulevaisuus_2020_LOW-res_FINNISH.pdf?acef2a648154d288
(Haettu 11.4.2016)

Väkivaltainen ekstremismi Suomessa - tilannekatsaus 1/2015. Sisäministeriö 24.2.2015. https://www.intermin.fi/download/58696_Vakivaltainen_ekstremismi_Suomessa_-_tilannekatsaus_1-2015_FINAL.pdf?-837f4a8c231ed288 (Haettu 11.4.2016)

Väkivaltaisen ekstremismin tilannekatsaus 2/2015. Sisäministeriön julkaisu 20 /2015, 19.11.2015, Sisäinen turvallisuus. <http://www.intermin.fi/julkaisu/202015?docID=63843> (Haettu 11.4.2016)

Hallituksen esitykset, oikeuskäytäntö sekä viranomaispäätökset ja -lausunnot

Hallituksen esitysluonnos henkilökorttilaiksi ja laeiksi eräiden siihen liittyvien lakien muuttamisesta. Luonnos 21.10.2015

http://www.intermin.fi/download/63221_Henkilokorttilaki_HE-luonnos_lausunnolle_21102015.pdf?c0989e-4caddad288 (Haettu 11.4.2016)

Hallituksen esitys eduskunnalle Suomen ja Uuden-Seelannin välisen työlomajärjestelmää koskevan järjestyksen muutosten hyväksymisestä ja laiksi järjestyksen lainsäädännön alaan kuuluvien määräysten voimaansaattamisesta. HE 84/2014. <http://www.finlex.fi/fi/esitykset/he/2014/20140084> (Haettu 11.4.2016)

Hallituksen esitys eduskunnalle laiksi henkilötietojen käsittelystä poliisitoimissa annetun lain 13 §:n muuttamisesta. HE 168/2014.

<http://www.finlex.fi/fi/esitykset/he/2014/20140168> (Haettu 11.4.2016)

Hallituksen esitys eduskunnalle laiksi ulkomaalaislain muuttamisesta. HE 218/2014.

https://www.eduskunta.fi/FI/vaski/HallituksenEsitys/Documents/he_218+2014.pdf (Haettu 11.4.2016)

Hallituksen esitys eduskunnalle laiksi kunnan velvollisuudesta järjestää eräitä terveydenhuollon palveluja eräille ulkomaalaisille ja laiksi rajat ylittävstä terveydenhuollosta annetun lain muuttamisesta. HE 343/2014.

<http://www.finlex.fi/fi/esitykset/he/2014/20140343> (Haettu 11.4.2016)

Hallituksen esitys eduskunnalle laiksi ulkomaalaislain muuttamisesta. HE 2/2016.

<http://www.finlex.fi/fi/esitykset/he/2016/20160002> (Haettu 11.4.2016)

Korkein hallinto-oikeus 2015:107 (1.7.2015/1873)

<http://www.finlex.fi/fi/oikeus/kho/vuosikirjat/2015/201501873> (Haettu 11.4.2016)

Lapsiasiavaltuutetun lausunto 1.10.2015. Lapsiasiavaltuutetun tilannekuva ja toimenpide-esitykset yksin maahan tulleiden turvapaikkaa hakevien lasten oikeuksien ja hyvinvoinnin takaamiseksi.

http://lapsiasia.fi/wp-content/uploads/2015/10/LAPS_toimenpide-esitykset_yksinmaahantulleetlapset.pdf (Haettu 11.4.2016)

Sisäministeriön päätös, 5.2.2015 (SM006:00/2015): Ulkomaalaislupa-asioiden ja turvapaikkamenettelyn alkuvaiheen tehtävien siirto Maahanmuuttovirastolle; selvitys- ja säädöshanke. (Haettu 8.4.2016)

http://www.intermin.fi/download/58190_Ulkomaalaislupa-asioiden_siirto_Maahanmuuttovirastolle_asettamispaatos_05021.pdf?2525e85aa80ad388 (Haettu 8.4.2016)

Sisäministeriön asettamispäätös, 23.2.2015: Säilöönoton vaihtoehdot -hankkeen asettaminen.

http://www.intermin.fi/download/58735_ulkomaalaisten_sailoonoton_vaihtoehdot_asettaminen_23022015.pdf?46678294aa1fd288 (Haettu 8.4.2016)

Sisäministeriön päätös, 1.6.2015 (SM 15282016 / 00.01.05.00 / SMDno-2014-1473): Kansainvälistä suojelua hakevalle annettava yleinen oikeudellinen neuvonta -hankkeen asettamispäätöksen muuttaminen.

http://www.intermin.fi/download/61004_Kansainvalista_suojelua_hakevalle_annettava_yleinen_oikeudellinen_neuvonta.pdf?e87ac9afe681d288 (Haettu 8.4.2016)

Sisäministeriön päätös, 17.9.2014 (SM1411655 / 00.01.00 / SMDno-2014-1473): Kansainvälistä suojelua hakevalle annettava yleinen oikeudellinen neuvonta -hankkeen asettaminen

http://www.intermin.fi/download/55718_kv-suojelu_oikeudellinen_neuvonta_asettamispaatos_17092014.pdf?1cb8d2afe681d288 (Haettu 8.4.2016)

Sisäministeriön asettamispäätös, 24.9.2015 (SM1534634 / 00.01.05.00 / SMDno-2015-1328). Miten eräiden rikoksiin syyllistyneiden ulkomaalaisten maasta poistamista voitaisiin nopeuttaa -selvityshankkeen asettaminen. http://www.intermin.fi/download/62580_maasta_poistaminen_asettamispaatos_24092015.pdf?704a65f-0cac4d288 (Haettu 8.4.2016)

Sisäministeriön asettamispäätös, 24.9.2015 (SM1535714 / 00.01.05.00 / SMDno-2015-1539): Hanke perheen yhdistämisen kriteerien tarkentamiseksi EU:n perheen yhdistämisdirektiivin mukaan. https://www.intermin.fi/download/62567_perheenyhdistamisen_kriteerien_tarkentaminen_asettamispaatos_24092015.pdf?632494358b28d388 (Haettu 8.4.2016)

Sisäministeriön asettamispäätös, 27.9.2012 (SM053:00/2012): Ulkomaalaislain muutosten valmisteleminen liittyen vaihtoehtoisin tapoihin vastaanottaa oleskelulupahakemuksia ulkomailla. https://www.intermin.fi/download/37464_vaihtoehtohanke_asettamispaato_27092012.pdf?5deb4f347dded188 (Haettu 8.4.2016)

Viranomaisten tiedotteet ja verkkouutiset

Sisäministeriön tiedote 6.11.2014: **Kansallinen laki EU:n sisäasioiden rahastoista valmistunut.** http://www.intermin.fi/fi/ajankohtaista/uutiset/1/1/kansallinen_laki_eu_n_sisaasioiden_rahastoista_valmistunut_56544 (Haettu 7.4.2016)

Oikeusministeriön tiedote 30.12.2014: **Uusi yhdenvertaisuuslaki voimaan ensi vuoden alusta.** <http://www.oikeusministerio.fi/fi/index/ajankohtaista/tiedotteet/2014/12/uusiyhdenvertaisuuslakivoimaanensivuodenalusta.html> (Haettu 7.4.2016)

Työ- ja elinkeinoministeriön tiedote 18.12.2014: **Metsämarjanpoiminnan aiesopimus parantaa alan toimintatapoja.** http://www.tem.fi/ajankohtaista/tiedotteet/tiedotearkisto/vuosi_2014?117197_m=117010 (Haettu 7.4.2016)

Sisäministeriön verkkouutinen 12.1.2015: **Suomi ja Nigeria tehostavat yhteistyötä ihmiskaupan torjunnassa.** http://www.intermin.fi/fi/ajankohtaista/uutiset/1/1/suomi_ja_nigeria_tehostavat_yhteistyota_ihmiskaupan_torjunnassa_57629 (Haettu 7.4.2016)

Sisäministeriön mediatiedote 26.1.2015: **Pohjoismaat tiivistävät yhteistyötään väkivaltaisen ekstremismin ennalta ehkäisyssä.** http://www.intermin.fi/fi/ajankohtaista/uutiset/1/1/ministeri_rasanen_rajatarkastuksia_tehostettava_vierastaistelijoihin_liittyvan_ilmion_torjumiseksi_58027http://www.intermin.fi/fi/ajankohtaista/uutiset/1/1/pohjoismaat_tivistavat_yhteistyotaan_vakivaltaisen_ekstremismin_ennalta_ehkaisyssa_57975 (Haettu 7.4.2016)

Sisäministeriön tiedote 5.2.2015: **Kansainvälistä suojelua hakevan vastaanottoa koskevat lainmuutokset voimaan.** https://www.intermin.fi/fi/ajankohtaista/uutiset/1/1/kansainvalista_suojelua_hakevan_vastaanottoa_koskevat_lainmuutokset_58194 (Haettu 7.4.2016)

Sisäministeriön tiedote 5.2.2015: **Suomessa tutkintonsa suorittaneiden työnhaku helpottuu.** http://www.intermin.fi/fi/ajankohtaista/uutiset/1/1/suomessa_tutkintonsa_suorittaneiden_tyonhaku_helpottuu_58196 (Haettu 7.4.2016)

Työ- ja elinkeinoministeriön tiedote 6.2.2015: **Maahanmuuttopolitiikan tavoitteena turvallinen, osallistava ja oikeudenmukainen Suomi.** http://www.tem.fi/ajankohtaista/uutiset/maahanmuuttopolitiikan_tavoitteena_turvallinen_osallistava_ja_oikeudenmukainen_suomi.117384.news (Haettu 7.4.2016)

Sisäministeriön mediatiedote 24.2.2015: **Ministerit Räsänen ja Kiuru: Oppilaitoksilla merkittävä rooli alkavan radikalisoitumisen tunnistamisessa ja siihen puuttumisessa.** http://www.intermin.fi/fi/ajan-kohtaista/uutiset/1/1/ministerit_rasanen_ja_kiuru_oppilaitoksilla_merkittava_rooli_alkavan_radikalisoitumisen_tunnistamisessa_ja_siihen_puuttumisessa_58697 (Haettu 7.4.2016)

Maahanmuuttoviraston tiedote 29.2.2016: **Maahanmuuttoviraston vuosi 2015 oli poikkeuksellinen.** http://www.migri.fi/medialle/tiedotteet/lehdistotiedotteet/lehdistotiedotteet/1/0/maahanmuuttoviraston_vuosi_2015_oli_poikkeuksellinen_66191?language=fi (Haettu 7.4.2016)

Kela 2.3.2015 / Ajankohtaista henkilöasiakkaille: **Palvelua eri kielillä kuvayhteyden välityksellä.** http://www.kela.fi/ajankohtaista-henkiloasiakkaat/-/asset_publisher/kg5xtoqDw6Wf/content/palvelua-eri-kielilla-kuvayhteyden-valityksella (Haettu 7.4.2016)

Sisäministeriön tiedote 5.3.2015: **Ulkomaalaisvalvontaan tarkennuksia: uudistuksilla helpotetaan harmaan talouden torjuntaa.** http://www.intermin.fi/fi/ajankohtaista/uutiset/maahanmuutto/1/0/ulkomaalaisvalvontaan_tarkennuksia_uudistuksilla_helpotetaan_harmaan_talouden_torjuntaa_58861 (Haettu 7.4.2016)

Sisäministeriön tiedote 9.4.2015: **Ihmiskaupan uhrien auttamisjärjestelmää koskevat lakimuutokset voimaan 1.7.** http://www.intermin.fi/fi/ajankohtaista/uutiset/1/1/ihmiskaupan_uhrien_auttamisjarjestelmaa_koskevat_lakimuutokset_voimaan_1_7_59499 (Haettu 7.4.2016)

Sisäministeriön tiedote 21.5.2015: **Lakimuutos mahdollistaa uudet tavat jättää oleskelulupahakemus ulkomailla.** http://www.intermin.fi/fi/ajankohtaista/uutiset/1/1/lakimuutos_mahdollistaa_uudet_tavat_jattaa_oleskelulupahakemus_ulkomailla_60171 (Haettu 7.4.2016)

Sisäministeriön tiedote 21.5.2015: **Vapaaehtoisen paluun järjestelmä vakiinnutetaan.** http://www.intermin.fi/fi/ajankohtaista/uutiset/maahanmuutto/1/0/vapaaehtoisen_paluun_jarjestelma_vakiinnutetaan_60173 (Haettu 7.4.2016)

Sisäministeriön tiedote 25.6.2015: **Ulkomaalaisten säilöönottoa koskevat lakimuutokset voimaan.** http://www.intermin.fi/fi/ajankohtaista/uutiset/maahanmuutto/1/0/ulkomaalaisten_sailoonottoa_koskevat_lakimuutokset_voimaan_60877 (Haettu 7.4.2016)

Sisäministeriön verkkouutinen 25.6.2015: **Sopimus Suomen ja Uuden-Seelannin välisestä työlomajärjestelmästä voimaan.** http://www.intermin.fi/fi/ajankohtaista/uutiset/1/1/sopimus_suomen_ja_uuden-seelannin_valisesta_tyolomajarjestelmasta_voimaan_60879 (Haettu 7.4.2016)

Sisäministeriön tiedote 20.7.2015: **Suomi sitoutuu vastaanottamaan 792 turvapaikanhakijaa Välimereltä.** http://www.intermin.fi/fi/ajankohtaista/uutiset/1/1/suomi_sitoutuu_vastaanottamaan_792_turvapaikanhakijaa_valimerelta_61298 (Haettu 7.4.2016)

Maahanmuuttoviraston asiakastiedote 21.7.2015: **Perheenjäsen voi joissain tapauksissa saada oleskeluluvan, vaikka matkustusasiakirja puuttuu.** http://www.migri.fi/asiointi/asiakastiedotteet/1/0/perheenjasen_voi_joissain_tapauksissa_saada_oleskeluluvan_vaikka_matkustusasiakirja_puuttuu_61300 (Haettu 7.4.2016)

Sisäministeriön verkkouutinen 21.7.2015: **Turvapaikanhakijoiden sisäiset siirrot EU-maiden välillä helpottavat Etelä-Euroopan maahanmuuttopaineita.** http://www.intermin.fi/fi/ajankohtaista/uutiset/1/1/turvapaikanhakijoiden_sisaiset_siirrot_eu-maiden_valilla_helpottavat_etela-euroopan_maahanmuuttopaineita_61306 (Haettu 7.4.2016)

Työ- ja elinkeinoministeriön avoin kutsu 14.8.2015: **Valtion kotouttamisohjelman ja siihen liittyvän kumppanuusohjelman valmistelun käynnistämistilaisuuteen.** http://www.tem.fi/files/43532/TEM_Kumppanuusohjelma_kutsu_16-9-2015-o.pdf (Haettu 7.4.2016)

Maahanmuuttoviraston asiakastiedote 4.9.2015: **Ohjeistus turvapaikanhakijoiden kotimajoittajille.** http://www.migri.fi/asiointi/asiakastiedotteet/1/0/ohjeistus_turvapaikanhakijoiden_kotimajoittajille_62091?-language=fi (Haettu 7.4.2016)

Maahanmuuttoviraston tiedote 4.9.2015: **Teltat käyttöön myös Joutsenon vastaanottokeskuksessa.** http://www.migri.fi/medialle/tiedotteet/lehdistotiedotteet/lehdistotiedotteet/1/0/teltat_kayttoon_myos_joutsenon_vastaanottokeskuksessa_62080?language=fi (Haettu 7.4.2016)

Sisäministeriön tiedote 4.9.2015: **Sisäministeri kokosi ryhmän johtamaan turvapaikkatilannetta** http://www.intermin.fi/fi/ajankohtaista/uutiset/1/1/sisaministeri_kokosi_ryhman_johtamaan_turvapaikkatilannetta_62084 (Haettu 7.4.2016)

Maahanmuuttoviraston tiedote 7.9.2015: **Jatkossa kuntien kantaa kysytään vain, jos vastaanottokeskus suunnitteilla kunnan tiloihin tai ylläpitämäksi.** http://www.migri.fi/medialle/tiedotteet/lehdistotiedotteet/lehdistotiedotteet/1/0/jatkossa_kuntien_kantaa_kysytaan_vain_jos_vastaanottokeskus_suunnitteilla_kunnan_tiloihin_tai_yllapitamaksi_62117?language=fi (Haettu 7.4.2016)

Valtioneuvoston tiedote 11.9.2015: **Valtioneuvoston maahanmuuttopoliittiset toimenpiteet listattu.** http://vnk.fi/artikkeli/-/asset_publisher/hallituksen-maahanmuuttopoliittiset-toimenpiteet-listattu (Haettu 7.4.2016)

Sisäministeriön tiedote 17.9.2015: **Valtioneuvosto päätti järjestelykeskuksen perustamisesta.** http://valtioneuvosto.fi/artikkeli/-/asset_publisher/valtioneuvosto-paatti-jarjestelykeskuksen-perustamises-1 (Haettu 7.4.2016)

Sisäministeriön tiedote 18.9.2015: **Maahanmuuttotilanne hallituksen ja viranomaisten tiiviissä seurannassa.** https://www.intermin.fi/fi/ajankohtaista/uutiset/maahanmuutto/1/0/maahanmuuttotilanne_hallituksen_ja_viranomaisten_tiiviissa_seurannassa_62451 (Haettu 7.4.2016)

Sisäministeriön tiedote 24.9.2015: **Kunnista löytyy tiloja turvapaikanhakijoiden majoittamiseen.** http://www.intermin.fi/fi/ajankohtaista/uutiset/1/1/kunnista_loytyy_tiloja_turvapaikanhakijoiden_majoittamiseen_62569 (Haettu 7.4.2016)

Valtioneuvoston tiedote 24.9.2015: **Hallitus perusti maahanmuuttoa varten ministerityöryhmän.** http://vnk.fi/artikkeli/-/asset_publisher/hallitus-perusti-maahanmuuttoa-varten-ministerityoryhman (Haettu 7.4.2016)

Maahanmuuttovirasto lehdistötiedote 30.10.2015: **Turvapaikkahakemusten käsittely tehostuu – yksi viranomainen hoitaa sekä alkukuulemisen sekä turvapaikkapuhuttelun.** http://www.migri.fi/medialle/tiedotteet/lehdistotiedotteet/lehdistotiedotteet/1/0/turvapaikkahakemusten_kasittely_tehostuu_yksi_viranomainen_hoitaa_seka_alkukuulemisen_seka_turvapaikkapuhuttelun_63377 (Haettu 7.4.2016)

Maahanmuuttoviraston tiedote 22.10.2015: **Lahjoitukset.fi helpottaa vastaanottokeskusten lahjoitustulvaa.** http://www.migri.fi/medialle/tiedotteet/lehdistotiedotteet/lehdistotiedotteet/1/0/lahjoitukset_fi_helpottaa_vastaanottokeskusten_lahjoitustulvaa_63266?language=fi (Haettu 7.4.2016)

Sisäministeriön tiedote 30.10.2014: **Suomessa tutkintonsa suorittaneiden työnhakumahdollisuuksia parannetaan.** http://www.intermin.fi/fi/ajankohtaista/uutiset/1/1/suomessa_tutkintonsa_soorittaneiden_tyonhakumahdollisuuksia_parannetaan_56413 (Haettu 7.4.2016)

Maahanmuuttoviraston tiedote 13.11.2015: **Eurajoelle avataan vastaanottokeskus konteissa.** http://www.migri.fi/medialle/tiedotteet/lehdistotiedotteet/lehdistotiedotteet/1/0/eurajoelle_avataan_vastaanotto-keskus_konteissa_63710?language=fi (Haettu 7.4.2016)

Sisäministeriön verkkouutinen 25.11.2015: **Väkivaltaisen ekstremismin katsaus julkistettiin.** http://www.intermin.fi/fi/ajankohtaista/uutiset/1/1/vakivaltaisen_ekstremismin_katsaus_julkistettiin_63906 (Haettu 7.4.2016)

Työ- ja elinkeinoministeriön tiedote 27.11.2015: **Kotouttamisen toimintasuunnitelmalla varaudutaan kasvavaan maahanmuuttoon.** https://www.tem.fi/tyo/tiedotteet_tyoy?89506_m=119495 (Haettu 7.4.2016)

Maahanmuuttoviraston tiedote 8.12.2015: **Kolme yksikköä suljetaan, kolmen valmistelut keskeytetään.** http://www.migri.fi/medialle/tiedotteet/lehdistotiedotteet/lehdistotiedotteet/1/0/kolme_yksikkoa_suljetaan_kolmen_valmistelut_keskeytetään_64224 (Haettu 7.4.2016)

Oikeusministeriön tiedote 10.12.2015: **Turvapaikka-asioiden käsittely korkeimmassa hallinto-oikeudessa tehostuu.** http://www.oikeusministerio.fi/fi/index/ajankohtaista/tiedotteet/2015/10/turvapaikka-asioiden_kasittelykorkeimmassahallinto-oikeudessatehostetaan.html (Haettu 7.4.2016)

Sisäministeriön mediatiedote 18.12.2015: **Suomi jatkaa syyrialaispakolaisten vastaanottoa ensi vuoden pakolaiskiintiössä.** http://www.intermin.fi/fi/ajankohtaista/uutiset/1/1/suomi_jatkaa_syyrialaispakolaisten_vastaanottoa_ensi_vuoden_pakolaiskiintiössä_64512 (Haettu 7.4.2016)

Sisäministeriön mediatiedote 21.12.2015: **Lakimuutos toisi järjestyksenvalvojat turvaamaan järjestystä vastaanottokeskuksiin.** https://www.intermin.fi/fi/ajankohtaista/uutiset/1/1/lakimuutos_toisi_jarjestyksenvalvojat_turvaamaan_jarjestysta_vastaanottokeskuksiin_64527 (Haettu 7.4.2016)

Sisäministeriön tiedote 27.1.2016: **Suomen hätärahoitus turvapaikanhakijoiden vastaanottoon varmistui.** http://www.intermin.fi/fi/ajankohtaista/uutiset/1/1/suomen_hatarahoitus_turvapaikanhakijoiden_vastaanottoon_varmistui_65180 (Haettu 7.4.2016)

Maahanmuuttoviraston tiedot 4.2.2016: **Vantaalle perustetaan transit-osasto vapaaehtoisesti palaaville.** http://www.migri.fi/medialle/tiedotteet/lehdistotiedotteet/lehdistotiedotteet/1/0/vantaalle_perustetaan_transit-osasto_vapaaehtoisesti_palaaville_65427 (Haettu 7.4.2016)

Sisäministeriön tiedote 4.2.2016: **Kansainvälisen suojelun perusteella myönnettäviin oleskelulupaperusteisiin muutoksia.** http://www.intermin.fi/fi/ajankohtaista/uutiset/maahanmuutto/1/0/kansainvalisen_suojelun_perusteella_myonnettaviin_oleskelulupaperusteisiin_muutoksia_65436 (Haettu 7.4.2016)

Media

Vihreä lanka 20.2.2015: Pakolaiskiintiö ei pienene.

Kansan Uutiset 23.2.2015: Pakolaisapu: Suomi luo tietoisesti uuden paperittomien siirtolaisten ryhmän.

MTV3.fi, kotimaa 21.03.2015: Maahanmuutto ja kehitysapu jakavat puolueita MTV:n vaalikoneessa.

Yle Uutiset Ulkomaat 6.4.2015: Maahanmuuttokeskustelussa ulkomaalaiset pysyvät muukalaisina.

YLE Uutiset 10.4.2015: Inkeriläisten kohtalo oli kipeä asia presidentti Koivistolle.

YLE Uutiset 10.4.2015: Inkerinsuomalaisten kiinnostus paluumuuttoon vähenee – osa kielikursseista peruttu.

YLE Uutiset 11.4.2015: Inkeriläisten paluumuutto muutti Suomea monella tavalla.

Savon Sanomat 14.6.2015: Turvapaikanhakijoiden ei pidä syrjäyttää pakolaisia.

Etelä-Suomen Sanomat 15.6.2015: Hädässä olevia autettava.

Helsingin Sanomat 24.8.2015: Väitös: Ammattiliitoissa ristiriitaa maahanmuutosta.

Helsingin Sanomat 26.8.2015: Niinistö: Eurooppa elää nyt vaaran vuosia.

YLE Uutiset 30.8.2015: Vastaanottokeskusta vastustavat ja puolustavat mielenosoitukset sujuivat rauhallisesti Salossa.

Helsingin Sanomat 31.8.2015: Kunnat puivat lähipäivinä vastaanottokeskuksia.

Helsingin Sanomat 1.9.2015: Kuntien apua tarvitaan pakolaiskriisin hoitamisessa.

Helsingin Sanomat 1.9.2015: Keuruu ja Vihti sanoivat ei vastaanottokeskuksille.

Helsingin Sanomat 2.9.2015: Orpo: Johonkin ihmiset on pakko majoittaa.

Helsingin Sanomat 4.9.2015: Auttajien vyöry yllätti järjestöt.

YLE-uutiset 4.9.2015: Päätoimittajalta: Vähemmän kiihkoa, enemmän ymmärrystä.

YLE Uutiset 5.9.2015: Sipilä: Annan kotini turvapaikanhakijalle.

Helsingin Sanomat 5.9.2015: Pääministeri Juha Sipilä antaa kotinsa 20 turvapaikanhakijan käyttöön.

Helsingin Sanomat 5.9.2015: Perhe Pispalasta otti kotiinsa irakilaisperheen.

Ilkka ja Pohjalainen 8.9.2015: Tuntematon herättää pelkoa - Kauhavalaiset ovat huolissaan etenkin turvapaikkaa hakevista nuorista miehistä.

Helsingin Sanomat 11.9.2015: Turvapaikanhakijoiden vastaanottoraha saattaa laskea, myös sosiaaliturvaan harkitaan muutoksia "kannustavammaksi".

YLE-uutiset 15.9.2015: Maahanmuuttajien opiskelupaikka ilkivallan kohteena - seinät töhrittiin Kiteellä.

Helsingin Sanomat 25.9.2015: Monikulttuuria käsittämässä - Suomelta puuttuu kunnollinen maahanmuuttopolitiikka, sanoo Pasi Saukkonen.

Helsingin Sanomat 25.9.2015: Marjanpoiminta on sujunut pääosin hyvin.

YLE Uutiset 30.9.2015: Pelastusarmeija: Turvapaikanhakijoille valtava määrä tavaraa - "Ihmiset todella antelijaita".

Ilkka 4.10.2015: Pelkkiä heittoja ei pidä hyväksyä - Maahanmuutosta vaalien alla käytävä keskustelu vilisee ehdokkaiden ennakkoluuloja ja yleistyksiä.

Verkko Suomenmaa 6.10.2015: Vapaaehtoistyö ei ole lamassa - Lahden Hennalassa ollut yli 300 auttajaa.

Helsingin Sanomat 7.10.2015: Vastaanottokeskus yritettiin polttaa Lammilla – Hämeenlinnan kaupungin johto: "Yksittäinen tapaus".

Helsingin Sanomat 13.10.2015: Suomi ei houkuttele huippuosaajia EU:n ulkopuolelta – eniten erityisasiantuntijoita tulee Intiasta.

MTV 3.fi Uutiset 13.10.2015: Mikä mättää, kun Suomi ei houkuttele ulkomaalaisia sijoittajia ja asiantuntijoita?

Talouselämä 13.10.2015: Tutkimus: Suomi on huono houkuttelemaan kansainvälisiä osaajia.

Ilkka 18.10.2015: Kauhavalla vaikeuksia ottaa kaikkia lahjoituksia vastaan - vastaanottokeskusten väki on yllättynyt lahjoitusten määrästä.

Helsingin Sanomat 19.10.2015: Tutkija: Maahanmuuttajien kotouttamisessa epäonnistuttu Suomessa -Ruot-sissa tehdään jo ”etnistä profilointia”.

Helsingin Sanomat 19.10.2015: Vastaanottokeskuksen oveen heitettiin savukranaatteja sunnuntaina Siilin-järvellä.

Keski-Uusimaa 21.10.2015: Ammattiliitot löysivät maahanmuuttajat.

Helsingin Sanomat 1.11.2015: Alaikäisten turvapaikanhakijoiden asuinrakennukseen hyökättiin polttopulloin Ylivieskassa.

Verkkouutiset 11.12.2015: Sauli Niinistö: Maahanmuutto on ollut hallitsematonta.

MTV.fi - Uutiset 11.12.2015: Pakolaisten kotimajoitus jäänyt harvinaiseksi - ”Toivoisimme lisää”.

Taloussanomat 21.12.2015: Ekonomistit: Pakolaiset tuskin heilauttavat Suomen työmarkkinoita.

Iltasanomat 23.11.2015: Vastaanottokeskukseen yritettiin heittää polttopullo Oulussa – luokitellaan rasisti-seksi rikokseksi.

YLE Uutiset: 29.12.2015: Vihapuhe poiki vastareaktion Asikkalassa: Auttajia viisi kertaa enemmän kuin turvapaikanhakijoita.

Helsingin Sanomat 4.12.2015: Poliisi vahvisti Rauman palon tuhopoltoksi – vastaanottokeskuksiin tehty yli kymmenen iskua pitkin syksyä.

Iltalehti 6.12.2015: Vastaanottokeskukseen iskuja Porissa: ilotulitteita ja ikkuna rikki.

Turun Sanomat 12.12.2015: Taas epäilty polttoisku tulevaan vastaanottokeskukseen.

YLE Uutiset 28.12.2015: Polttopulloja ja katon poraamista – Poliisi: Vastaanottokeskuksiin iskevät Suomessa humalaiset rasistit.

MTV.fi 31.12.2015: Piispa Askola: Siirtykäämme valittamisesta välittämiseen.

Yle uutiset 7.1.2016: Sisäministeri Orpo: Katupartioissa ääriajattelun piirteitä, eivät lisää turvallisuutta.

Helsingin Sanomat 11.1.2016: Turvapaikanhakijoille jaetaan mobiilikurssilla tietoa seksuaalioikeuksista ja tasa-arvosta.

Helsingin Sanomat 13.2.2016 A10: Supon päällikkö: Katupartiot ovat turhia.

Kansainvälisen liikkuvuuden ja yhteistyön keskus CIMO / Fakta Express 2A/2015: Mitä ulkomaalaisten korkeakouluopiskelijoiden kouluttaminen maksaa?

STT:n mediaseuranta perustuu STT:n viestintäpalveluiden toimittamiin mediaseurannan raportteihin sekä mediaseurannan työkaluilla tehtyihin hakuihin.

Viitatu netisivut

Eduskunnan LATI-tietopaketti / perheen yhdistämisen edellytysten tiukentaminen. https://www.eduskunta.fi/FI/tietoeduskunnasta/kirjasto/aineistot/kotimainen_oikeus/LATI/Sivut/perheen yhdistamisen-edellytysten-tiukentaminen.aspx (Haettu 6.4.2016)

Erytishuoltojärjestöjen liitto EHJÄ ry / Perheen yhdistämisen hyvät käytännöt - Työskentelymalli perheen yhdistämisen kautta saapuvien maahanmuuttajien vastaanottoon: http://ehja.fi/pdf/opy_opas.pdf (Haettu 6.4.2016)

Eurostat / Asylum Statistics. http://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php/Asylum_statistics (Haettu 6.4.2016)

Kansainvälinen siirtolaisuusjärjestö IOM (Helsingin toimisto) / vapaaehtoinen paluu: www.vapaaehtoinenpaluu.fi (Haettu 6.4.2016)

Maahanmuuttovirasto / ikätesti: http://www.migri.fi/perheenjasenen_luokse_suomeen/hakemuksen_kasittely_ja_paatosisikatesti (Haettu 6.4.2016)

Maahanmuuttovirasto / turvapaikkahakemuksen tutkimatta jättäminen: http://www.migri.fi/turvapaikka_suomesta/turvapaikan_hakeminen/hakemuksen_kasittely/tutkimatta_jattaminen (Haettu 6.4.2016)

Nuoret turvapaikanhakijat kansanopistossa - Nutukka 2: http://www.kansanopistot.fi/yhdistys/nutukka/nutukka2_esite.pdf (Haettu 2.4.2016)

Opetushallitus / TELMA: http://www.oph.fi/koulutus_ja_tutkinnot/ammattikoulutus/valmentavat_koulutukset/telma (Haettu 6.4.2016)

Opetushallitus / taitotasokuvaukset: http://www.oph.fi/download/169733_Taitotasokuvaukset_CEFR.pdf (Haettu 6.4.2016)

Opintopolku / VALMA: <https://opintopolku.fi/wp/amatillinen-koulutus/%EF%BB%BFamatilliseen-peruskoulutukseen-valmentava-koulutus/> (Haettu 6.4.2016)

Politiikasta.fi, 25.3.2015 / Matti Välimäki: Maahanmuuttopolitiikkaa perussuomalaisittain. <http://politiikasta.fi/maahanmuuttopolitiikkaa-perussuomalaisittain/> (Haettu 6.4.2016)

Politiikasta.fi, 23.4.2015 / Jukka Könönen: Terveenä käännytettäväksi? Huomioita paperittomuuden politiikasta. <http://politiikasta.fi/terveena-kaannytettavaksi-huomioita-paperittomuuden-politiikasta/> (Haettu 6.4.2016)

Politiikasta.fi, 28.8.2015 / Miika Raudaskoski: Miksi ei ole yhdentekevää puhummeko pakolaisista vai "elintasosurffareista". <http://politiikasta.fi/miksi-ei-ole-yhdentekevaa-puhummeko-pakolaisista-vai-elintasosurffareista/> (Haettu 6.4.2016)

Politiikasta.fi-raati, 31.8.2015: Pakolaisuus. (Matti Välimäki, Talvikki Ahonen, Vesa Puuronen, Noora Kotilainen, Tiina Vaittinen) .

Politiikasta.fi <http://politiikasta.fi/politiikasta-fi-raati-pakolaisuus/> (Haettu 6.4.2016)

Politiikasta.fi, 27.9.2015 / Leena Malkki: Suomi ja poliittinen väkivalta - kaltevalla pinnalla. <http://politiikasta.fi/suomi-ja-poliittinen-vakivalta-kaltevalla-pinnalla/> (Haettu 6.4.2016)

Politiikasta.fi, 13.10.2015 / Niko Pyrhönen: Kriitikot ilman ratkaisuja?
<http://politiikasta.fi/kriitikot-ilman-ratkaisuja-2/> (Haettu 6.4.2016)

Politiikasta.fi, 9.11.2015 / Samu Pehkonen: Vihapuheen kyydissä eli maahanmuuttokeskustelua suomalaisessa taksissa. <http://politiikasta.fi/vihapuheen-kyydissa-eli-maahanmuuttokeskustelua-suomalaisessa-taksissa/> (Haettu 6.4.2016)

Politiikasta.fi, 10.12.2015 / Tapio Juntunen: Avoimuutta eristämällä? <http://politiikasta.fi/avoimuutta-eristamalla/> (Haettu 6.4.2016)

Suomen somalialaisten liitto <http://somaliliitto.fi/somalialaiset-suomessa/> (Haettu 6.4.2016)

Suuntaus-hankkeen raportit: http://www.migri.fi/tietoa_virastosta/maatietopalvelu/raportit (Haettu 6.4.2016)

Tilastokeskus, Suomen virallinen tilasto (SVT): Väestönmuutosten lopulliset tiedot 2005-2014 sekä ennakkotiedot 2015 http://www.stat.fi/til/vamuu/2015/12/vamuu_2015_12_2016-01-26_tau_002_fi.html (Haettu 6.4.2016)

Turvapaikka-, maahanmuutto- ja kotouttamisrahaston hankkeet, päivitetty 12.2.2016. http://www.intermin.fi/download/65945_amif_hankelista_2015.pdf?b25feda00f5ed388 (Haettu 6.4.2016)

Valtiontaloudellinen tutkimuskeskus / Matti Sarvimäki: Maahanmuuton kustannuksista (kolumni). https://www.vatt.fi/ajankohtaista/kolumnit/kolumni/news_1808_id/348 (Haettu 6.4.2016)

Yhdenvertaisuussuunnittelun opas yksityiselle sektorille / FIBS. Yritysvastuuverkosto ja Monimuotoisuusverkosto http://www.fibsvy.fi/images/TIEDOSTOT/FIBS_Yhdenvertaisuusopas_2015.pdf (Haettu 6.4.2016)

YLE:n tulospalvelu / eduskuntavaalit. http://vaalit.yle.fi/tulospalvelu/2015/eduskuntavaalit/?puolueet_##-graafi (Haettu 6.4.2016)

Muita lähteitä

Alastalo, Marja & Homanen, Riikka: **Hyvinvointivaltion rajankäyntiä maistraatissa [Artikkeli] : Ulkomaalaisten rekisteröintikäytännöt erilaisten statusten ja valtiollisen tiedon lähteenä.** Yhteiskuntapolitiikka 2015; 80 (2): 147-159.

Hahl, Kaisa & Niemi, Pia-Maria & Rita & Longfor, Johnson Dervin Fred (eds.): **Diversities and interculturality in textbooks : Finland as an example.** Cambridge Scholars, 2015, U.K.

Helsingin tilastollinen vuosikirja 2015 = Helsingfors statistiska årsbok 2015 = Statistical yearbook of Helsinki 2015. Helsingin kaupunki, Tietokeskus, 2015, Helsinki

Högnabba, Stina & Mattila, Pirjo & Ranto, Sanna & Kortelainen, Jeremias: **Katsaus helsinkiläis-nuorten hyvinvointiin 2015.** Helsingin kaupungin tietokeskus, 2015.

Ihmisoikeuskeskuksen toimintakertomus 2014. Ihmisoikeuskeskus Helsinki 2015, Helsinki.

Jokela, Minna (ed.): **Globalization and borders : cultural, political and regional aspects of the Finnish and Russian borders.** Raja- ja merivartiokoulu, 2015, Imatra.

Jukarainen, Pirjo & Muttilainen, Vesa: **Rahanpesun ja terrorismin rahoituksen kansallinen riskiarvio 2015.** Poliisiammattikorkeakoulu, 2015.

Laittoman maahantulon torjunnan arviointiraportti vuosi 2014

Poliisihallituksen julkaisusarja 1/2015.

Maahanmuuttosanastoa-juliste = Termer om invandring-affisch. IOM; EMN, 2015.

http://www.emn.fi/files/1345/210216_EMN-Maahanmuutto-Fin.pdf (Haettu 14.4.2016)

http://www.emn.fi/files/1346/210216_EMN-Maahanmuutto-Sve.pdf (Haettu 14.4.2016)

Mikkelsen, Anni & Hulkkonen, Ville (toim.): **Ammattilaisia Suomessa : 15 tarinaa.** Kanava Nuoriso Ry, 2015.

Similä, Juha: **Sisäinen pako turvapaikkapäätöksenteossa [Opinnäytetyö].** Itä-Suomen yliopisto, 2015, Joensuu.

Sourander, Christian & Buhl, Jakob: **Det nordiska skapar nya möjligheter för migrations- och integrationspolitiken.** Tankesmedjan Yggdrasil, dec. 2015.

<http://magma.fi/uploads/media/post/0001/01/c3d635c5c1eb6b115eea3d826ebdb8acd5404b8f.pdf> (Haettu 14.4.2016)

Suomen tilastollinen vuosikirja 2015 = Statistisk årsbok för Finland 2015 = Statistical year-book of Finland 2015. Tilastokeskus, 2015, Helsinki.

Tihveräinen, Tero: **Poliisin tietoon tullut viharikollisuus Suomessa 2014.** Poliisiammattikorkeakoulu, 2015.

Tiimonen, Heidi & Firsakov, Vladislav (toim.): **Näkökulmia Suomen ja Venäjän välisen maara-jan rajanylityspaikoilla toimivien rajavartioiden julkisuuskuvaan ja sen kehittämiseen.** Raja- ja merivartiokoulu, 2015, Imatra.

Wahlbeck, Östen: **Inflyttad från Sverige : en studie av rikssvenska erfarenheter i Helsingfors.** Gidlunds bokförlag, 2015, Stockholm.

Wass, Hanna & Weide, Marjukka: **Äänestäminen osana poliittista kansalaisuutta : Maahanmuuttotaustaisten äänioikeutettujen osallistuminen vuoden 2012 kunnallisvaaleissa.**

Oikeusministeriö, 2015 (Selvityksiä ja ohjeita 26/2015).

[http://www.oikeusministerio.fi/fi/index/julkaisut/julkaisuarkisto/1428475553037/Files/OMSO_26_2015_Aa-
nestaminen_maahanmuutt_78_.pdf](http://www.oikeusministerio.fi/fi/index/julkaisut/julkaisuarkisto/1428475553037/Files/OMSO_26_2015_Aa-
nestaminen_maahanmuutt_78_.pdf) (Haettu 14.4.2016)

Annual Report on Migration and Asylum Policy FINLAND 2015



Co-financed by the
European Union

Annual Report on Migration and Asylum Policy

Finland 2015

Published by:
European Migration Network 2016

Overall responsibility:
Senior Adviser Suvi Tiainen (National Contact Point Finland)
National coordinator Kielo Brewis (National Contact Point Finland)

The report has been published and printed in Finnish and English under the following ISBN codes:
ISBN 978-952-5920-52-9 (PDF)
ISBN 978-952-5920-53-6 (Printed volume)

Sisällys

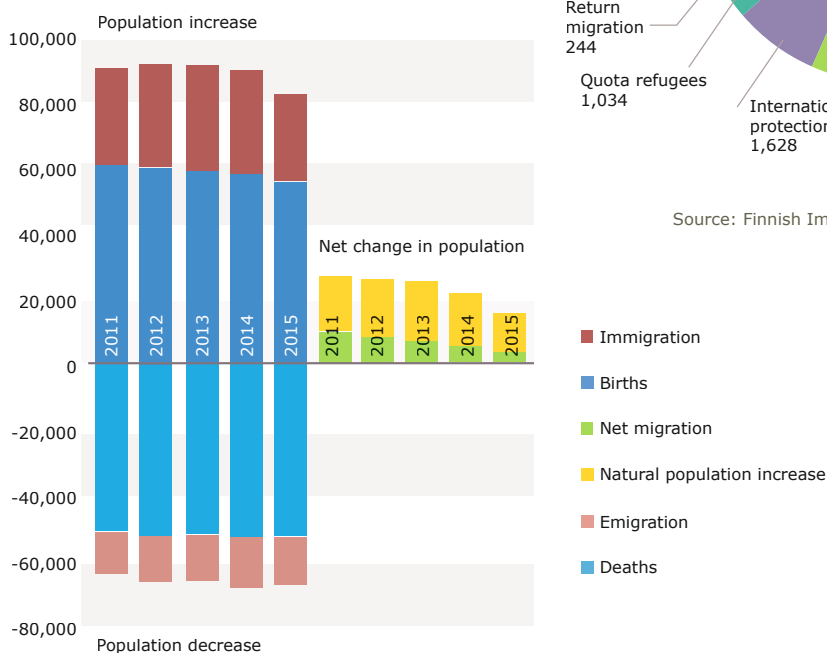
1. Introduction	6
1.1. Structure of asylum and migration policy.....	8
2. Overview of asylum and migration policy developments	11
3. Legal migration and mobility	18
3.1. Labour migration	18
3.2. Family reunification	22
3.3. Opiskelijat	24
3.4. Returnees	26
3.5. Other developments related to legal migration	26
3.6. Integration.....	28
3.7. Citizenship	33
3.8. Managing migration and mobility.....	34
4. International protection including asylum	36
4.1. Asylum seekers and decisions.....	36
4.2. Quota refugees.....	41
4.3. Reception	42
5. Unaccompanied minors and other vulnerable groups	47
5.1. Unaccompanied minors	47
5.2. Other vulnerable groups.....	49
6. Actions addressing trafficking in human beings	50
7. Migration and development policy	53
8. Irregular migration	55
9. Return	57
References	60

Executive summary

In 2015, the number of foreign nationals who were issued a Finnish residence permit or who were registered with an EU citizen's right of residence was 33,568 in line with the trend of recent years. Net migration also remained at the same level as in the previous years. Natural population increase declined for the sixth consecutive year, thus Finland's population growth is currently based on immigration.

EU citizens¹ accounted for 32% of these arrivals. The largest groups of third-country nationals who were issued with first residence permits were Russians (the Russian Federation). The second and third highest number of arrivals came from Asian countries with high population: China and India. The fourth largest group were Ukrainians. In addition to these top four countries that remained unchanged from the previous year, another significant group was Vietnamese whose number of residence permits issued exceeded 1,000 for the first time in 2015.

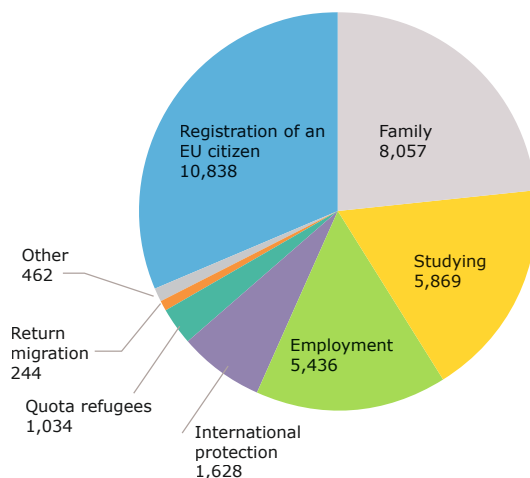
Changes in population 2011–2015



Source: Statistics Finland, Official Statistics of Finland (OSF): Vital statistics, final data 2005–2014 and preliminary data 2015.

The most common grounds for issuing a residence permit were family ties, with studying as the second most common grounds and employment as the third. Decisions on asylum applications received in 2015 largely remained set for decision in 2016, so these asylum seekers are not yet included in the 2015 decision statistics.

Registrations of EU citizens and first residence permits issued to third-country nationals by grounds for application in 2015



Source: Finnish Immigration Service and Police.

¹ The registration of EU citizens encompasses all EU citizens that migrate into Finland on various grounds.

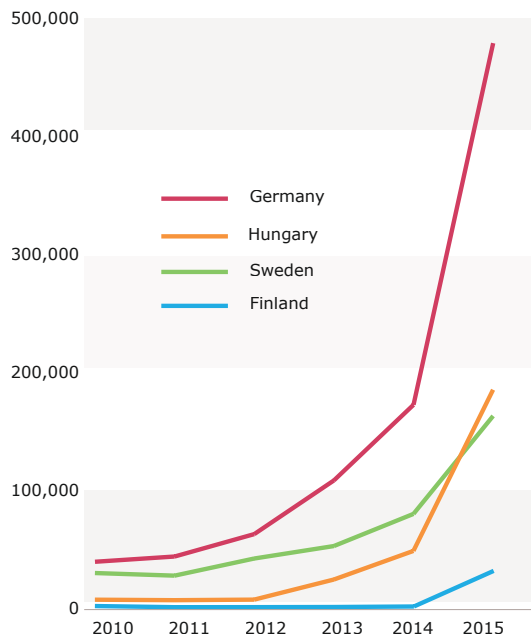
The year 2015 was exceptional for the Finnish Immigration Service due to the high number of asylum seekers. The number of asylum seekers who entered Finland (32,476) grew nearly ninefold from the previous year. The bulk of the influx occurred in the autumn. The month with the highest number of arrivals was September with 10,836. This represents a nearly 27-fold increase compared to September 2014. The extraordinary nature of the situation is also illustrated by the fact that the number of asylum applications filed during the year was higher than the total figure for the previous ten years combined. Also noteworthy is the large number of unaccompanied minors, which, at 3,024, was 15 times higher than the previous year.

The rapid growth in the number of asylum seekers was particularly reflected in the reception system for asylum seekers. The need to accommodate such a large number of arrivals meant that over a hundred reception centres were established in Finland over a short period of time in the autumn. The new situation also led to a considerable increase in the number of personnel at the Finnish Immigration Service, and the Service has established new regional offices. With the newly established reception centres and the new offices of the Finnish Immigration Service, the impact of the increase in the number of asylum seekers was reflected throughout the country, including locations that had barely any foreign residents previously.

During the year, immigration-related themes became constantly followed news topics and asylum seekers became closer to the everyday life of an increasing number of Finns, in an unprecedented way. Other phenomena that could be observed were the polarisation of climate around the public dialogue on immigration and more extreme views both in national politics and in civil society. On the other hand, during the peak in the asylum seeker situation in the autumn, Finns demonstrated great willingness to help both through voluntary work and with donations.

In absolute numbers, the European country to receive the most asylum seekers was Germany with 442,000 asylum seekers, 2.5 times the number in 2014. In Sweden, Hungary and Austria, the number of asylum seekers also increased by more than 50,000 when compared to the previous year. **However, in Finland, the proportional increase in the number of asylum seekers from the previous year was the highest in Europe.**

Asylum applications 2010–2015 Germany, Hungary, Sweden and Finland



Lähde: Eurostat / Asylum Statisticks.

1. Introduction

The Annual Policy Report 2015 of the Finnish National Contact Point for the European Migration Network (EMN) gives insight into the most significant political and legislative developments, as well as public debate in the area of migration and asylum. It is the only annual report that presents compiled information on development trends in migration-related matters in Finland. The reference period of this report is from 1 January 2015 to 31 December 2015.

The National Contact Points for the European Migration Network produce two-part annual reports on migration and asylum policy.² In the first part of the report, the National Contact Points collect monitoring information on immigration and asylum policy for the European Commission which compiles an EU-wide comparison based on these national reports. The Finnish National Contact Point collected the monitoring information from official sources as well as with targeted queries to responsible authorities. The participants in the reporting included the Finnish Immigration Service, the Ministry of the Interior, the National Police Board, the Headquarters of the Finnish Border Guard, the Ministry of Employment and the Economy, the Ministry of Education and Culture, the Ministry for Foreign Affairs, the Ministry of Justice, the Ministry of Social Affairs and Health, the Office of the Non-Discrimination Ombudsman and the Ad-

ministrative Court of Helsinki. The Finnish National Contact Point was responsible for collecting statistical information.

This second part of the Annual Policy Report is primarily aimed at the national audience. The key content of the first part is also included in this second part of the report. In addition, the report describes public debate on immigration in 2015 and presents key trends in immigration and asylum statistics. The 2015 report focuses especially on reviewing gender impacts and fundamental rights. The European Migration Network also publishes a separate statistical review, Key figures on immigration 2015.

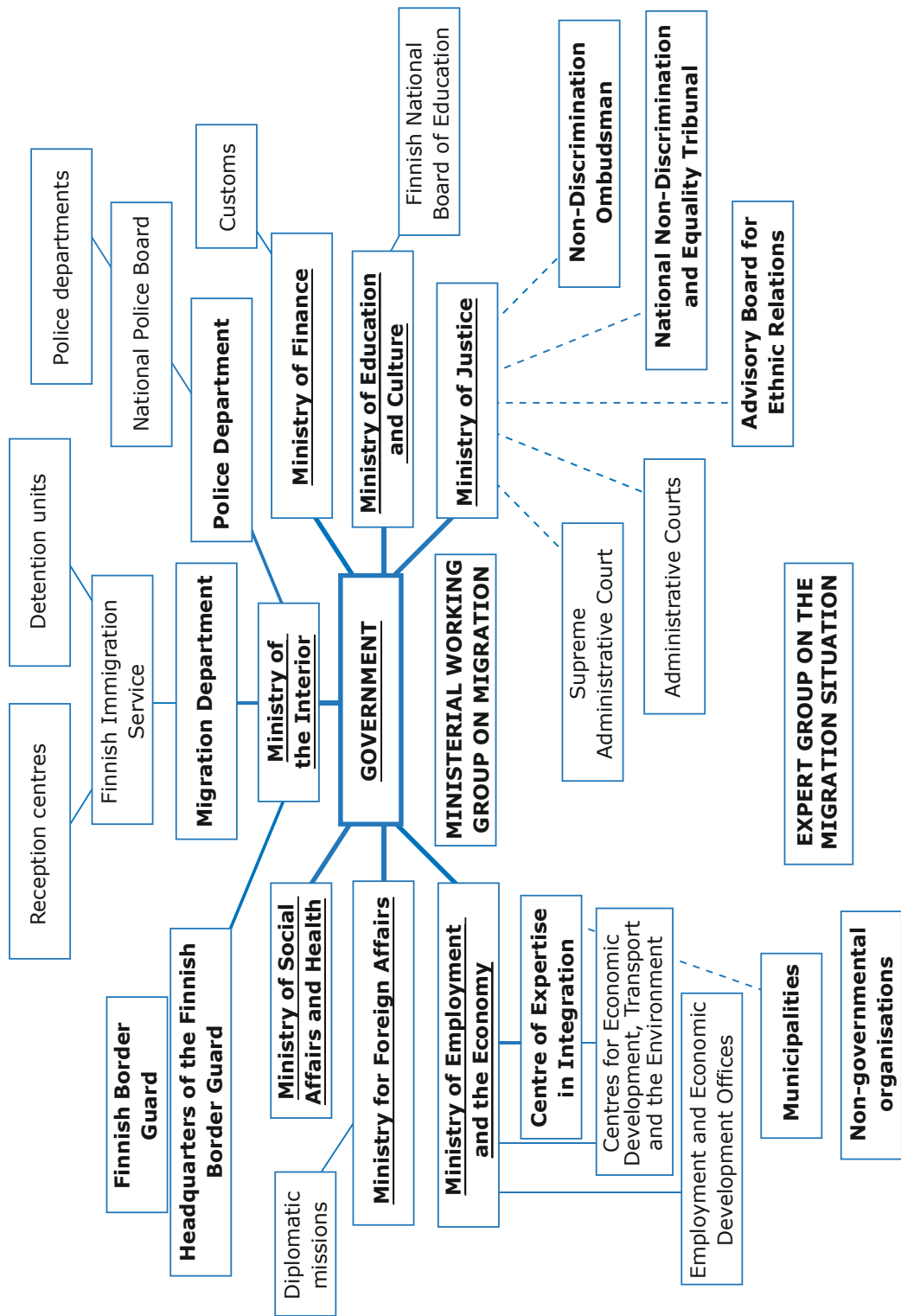
The sources used in the study include various Internet-based reports by authorities in the field of migration, studies, statements and press releases. Pending legislative projects have been monitored using the project websites and Parliamentary documents. In 2015, the National Contact Point also participated 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 terminology used in the study is based on the EMN Glossary published and maintained by the European Migration Network.³ The topics of the report follow the structure used by the European Commission.

² The reporting duty is stipulated by Council Regulation 2008/381/EC, which was also the basis for establishing the European Migration Network.

³ EMN Glossary, version 3.0, accessed at (20 February 2015) http://www.emn.fi/raportit/emn_glossary

Structure of asylum and migration policy in Finland (2015)



1.1. Structure of asylum and migration policy

The Finnish Government directs immigration policy and its administration following the targets set in the Government Programme and approved Government Resolutions. The Prime Minister's Office is in charge of the coordination of EU issues in general. According to the Government Programme, the Government will promote work-related migration that enhances employment in Finland, boosts public finances, improves the dependency ratio and contributes to the internationalisation of the economy. The Government will encourage open, facts-based debate about migration policy but will not tolerate racism. According to the Government Programme, Finland will participate in the international burden sharing and will be actively involved in EU-level discussions on migration policies. In addition, migration policy emphasises that migration should be well managed, measures should be taken to enhance integration and activities should be cross-sectoral.

The ministerial working group on migration⁴ compiles and maintains situational awareness of the asylum seeker situation and monitors integration. Prime Minister Juha Sipilä, Minister for Foreign Affairs Timo Soini and Minister of Finance Alexander Stubb are members of the group and State Secretaries will deputise for the Ministers as necessary. Other members of the migration group are ministers Anu Vehviläinen, Juha Rehula, Olli Rehn, Hanna Mäntylä, Jari Lindström and Sanni Grahn-Laasonen.

The Ministry of the Interior, through the **Migration Department**, is in charge of immigration issues. Its tasks include preparing immigration policy and legislation related to immigration and nationality, supervising the activities of the Finnish Immigration Service and taking part in immigration and asylum cooperation in the EU, on other international forums and in national contexts. The Minister of the Interior affirms the main focuses, lines of operation and targeted results of operations as elements in the overall operational and financial plan for the administration of internal affairs. Appropriations for the immigration administration are included in the Ministry of the Interior's budget proposal. **The expert group to manage the situation generated by the sharp increase in the number of asylum seekers in Finland** operates in the Ministry of the Interior. The group cooperates with other ministries. The group maintains overall situational awareness of

migration and decides actions to be taken and leadership assumed in this exceptional situation. Besides representatives of the Ministry of the Interior, the expert group has a representative from the Finnish Immigration Service, the National Police Board, Finnish Border Guard, the Finnish Security Intelligence Service and the Ministry for Foreign Affairs.

The Finnish Immigration Service grants first residence permits, processes applications for asylum, guides the operations of reception centres, decides on refusals of entry and deportation, and is in charge of naturalisation applications and the granting of alien's passports. The Finnish Immigration Service operates under the Ministry of the Interior. **Reception centres** and **detention units** for persons detained by the Police or the Finnish Border Guard on the basis of the Aliens Act operate under the guidance of the Finnish Immigration Service and are responsible for the accommodation of asylum seekers and for reception services.

The Police's field of operation includes monitoring compliance with the Aliens Act, accepting foreign nationals' permit applications, establishing an asylum seeker's identity and travel route⁵, granting extensions to residence permits and registering EU citizens. The Police also enforce decisions on deportation and refusal 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. Together with the Police, the Border Guard establishes an asylum seeker's identity and travel route and makes visa decisions at the border, if necessary. **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 **diplomatic missions** abroad grant visas and accept citizenship declarations and residence permit applications.

The Ministry of Employment and the Economy is responsible for directing integration matters. Together with the Ministry of the Interior, it monitors

⁴ Government's press release, 24 September 2015: Government set up a ministerial working group on migration.

⁵ On 1 March 2015, the responsibility for the establishment of asylum seekers' identity and travel route was transferred to the Finnish Immigration Service.

the volume and structure of labour migration as well as develops monitoring tools. **The Centre of Expertise in Integration** operates as part of the Ministry of Employment and the Economy. 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 Employment and the Economy encompasses **the Centres for Economic Development, Transport and the Environment** 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.

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 Board of Education**, operating under the Ministry of Education and Culture, is responsible for immigrants' education issues and 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. It 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.

Municipalities provide basic municipal 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. Many municipalities have defined immigrant integration principles in their integration programmes.

Under **the Ministry of Justice**, there is the Advisory Board for Ethnic Relations. In addition, the administrative sector encompasses the Administrative Courts, the Office of the Non-Discrimination Ombudsman and the National Non-Discrimination and Equality Tribunal.

The Advisory Board for Ethnic Relations ETNO is a broad-based expert body appointed by the Finnish Government. ETNO's goal is to develop interaction between different groups and to assist ministries in developing a pluralistic society with ethnic equality.

The Administrative Courts and the Supreme Administrative Court rule on the appeals against the Finnish Immigration Service's decisions on applications.

The Non-Discrimination Ombudsman⁶ promotes equal treatment and takes action to intervene in cases of discrimination. He 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 National Non-Discrimination and Equality Tribunal⁷ 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 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.

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.

⁶ The Ombudsman for Minorities until 1 January 2015.

⁷ The National Discrimination Tribunal of Finland until 1 January 2015.

The following are key acts and decrees concerning immigration:

- Aliens Act (301/2004)
- Nationality Act (359/2003)
- Government Decree on Nationality (799/2004)
- Act on the Register of Aliens (1270/1997)
- Act on the Promotion of Immigrant Integration (1386/2010)
- Act on the Finnish Immigration Service (156/1995)
- Government Decree on the Finnish Immigration Service (193/2002)
- Non-Discrimination Act (1325/2014)
- Act on the Non-Discrimination Ombudsman (1326/2014)
- Act on the National Non-Discrimination and Equality Tribunal (1327/2014)
- Ministry of the Interior Decree on Fees for Services Provided by the Finnish Immigration Service (1022/2014)
- 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 Home Affairs Funds (903/2014)
- Government Decree on Home Affairs Funds (351/2015)
- Sisäministeriön asetus säilöönottoyksikön virkasuhteisen henkilöstön voimankäyt-tövälineiden käyttöä koskevan koulutuksen toteuttamisesta (1560/2015) (available only in Finnish)

Websites of the key immigration administration authorities:

- | | |
|---|---|
| - Government
www.vnk.fi/en | - Ministry of Social Affairs and Health
www.stm.fi/en |
| - Ministry of the Interior
www.intermin.fi/en | - Ministry of Justice
www.om.fi/en |
| - Finnish Immigration Service
www.migri.fi/en | - Advisory Board for Ethnic Relations
www.oikeusministerio.fi/en/index/theministry/neu-vottelu-jalautakunnat/theadvisoryboardforethnicrelations.html |
| - Police
www.poliisi.fi/en | - Non-Discrimination Ombudsman
www.syrjinta.fi/web/en/frontpage |
| - Finnish Border Guard
www.raja.fi/en | - National Non-Discrimination and Equality Tribunal
www.vvtltk.fi/en |
| - Ministry of Employment and the Economy
www.tem.fi/en | - Supreme Administrative Court
www.kho.fi/en |
| - Ministry for Foreign Affairs
www.formin.fi/english | - Administrative Courts
www.oikeus.fi/tuomioistuimet/hallintooikeudet/en |
| - Ministry of Education and Culture
www.okm.fi/OPM/?lang=en | |
| - Finnish National Board of Education
www.oph.fi/english | |
-

2. Overview of asylum and migration policy developments

IMMIGRATION POLICY

Finland's immigration policy is based on the current **Government Programme**⁸, the **Government migration policies**⁹, the **Government action plan on asylum policy**¹⁰ and the **Future of Migration 2020 Strategy**¹¹.

Published in June 2013, the **Future of Migration 2020 Strategy sets out long-term principles for immigration policy**¹². The **action plan**¹³ prepared to complement the strategy includes concrete measures that can be monitored and are aimed at achieving the objectives laid out in the strategy. The action plan was published in March 2014. Listing approximately 170 different actions, the action plan provides an overall picture of the concrete actions that immigration administration plans to take in the coming years and of how these actions will be financed, which parties will be responsible and how monitoring will be carried out. As the migration strategy emphasises guidelines promoting immigrant employment, the majority of the actions focus on this particular area. **The realisation of the strategy and the action plan is monitored annually in meetings of officials, led by the Ministry of the Interior.**

According to **Prime Minister Juha Sipilä's strategic Government Programme**¹⁴, published on **29 May 2015**, the Government will promote work-related migration that enhances employment in Finland, boosts public finances, improves the dependency ratio and contributes to the internationalisation of the economy. The Government will encourage open, facts-based debate about migration policy and promote a tolerant and humane national discussion culture. The Government Programme includes active involvement in EU-level discussions on migration policies. The Government Programme expresses a commitment to participation in the international burden sharing by maintaining the refugee quota at least at the same level as in the recent years. The Government Programme calls for managed migration and efficient official procedures both in the pro-

cessing of applications and in return-related matters and the prevention of possible abuses. Furthermore, the Government Programme states that measures should be taken to enhance integration and family reunification criteria will be reviewed. The Government Programme also outlines the introduction of tuition fees for non-EU and non-EEA students, but at the same time, the employment opportunities of foreign students will be promoted in Finland.

On 11 September 2015, the Finnish Government approved the **Government migration policies**¹⁵. They emphasise that uncontrolled migration must be brought under control and that people must be directed to legal and safe routes. Furthermore, comprehensive actions are needed in countries of origin and countries of transit, at the EU level and in Finland. The actions also highlight the need for quick practical measures to save lives and to manage migration as well as the need for long-term measures with which the situation is brought sustainably under control.¹⁶

One of the background factors of the migration policies is the increase in the number of asylum seekers both in Finland and at the EU level. The policies are based on **the framework of international law and the full protection of and respect for fundamental and human rights.**

Highlighted **international level actions** include targeting development cooperation funds, as far as possible, at asylum seekers' countries of origin and countries of transit, signing readmission agreements with Iraq, Afghanistan and Somalia as well as combating climate change actively.

In the EU level policy, Finland advocates the establishment of reception centres in Southern Europe or outside the EU from where those who have been granted a residence permit would be transferred to EU Member States. Finland also favours the establishment of the EU's joint information centres in countries of origin and countries of transit as well as the hotspot operating model in which joint European authorities quickly register immigrants arriving in the region. Finland emphasises the importance of preventing smuggling in human beings and addressing the fundamental reasons for forced migration. Finland also underlines the significance of the functionality of the Dublin system. Finland participates ac-

⁸ Finland, a land of solutions – Strategic Programme of Prime Minister Juha Sipilä's Government, 29 May 2015.

⁹ Hallituksen maahanmuuttopolitiittiset toimenpiteet, 11 September 2015. (available only in Finnish)

¹⁰ Government action plan on asylum policy, 8 December 2015.

¹¹ Government Resolution on the Future of Migration 2020 Strategy, 13 June 2013.

¹² Ibid.

¹³ Ministry of the Interior, Maahanmuuton tulevaisuus 2020 -strategia. Toimenpideohjelma. (available only in Finnish)

¹⁴ Finland, a land of solutions – Strategic Programme of Prime Minister Juha Sipilä's Government, 29 May 2015.

¹⁵ Hallituksen maahanmuuttopolitiittiset toimenpiteet, 11 September 2015. (available only in Finnish)

¹⁶ Government's press release, 11 September 2015: Valtioneuvoston maahanmuuttopolitiittiset toimenpiteet listattu. (available only in Finnish)

tively in the EU's efforts to manage immigration flows by taking part in the relocation of asylum seekers on a voluntary basis, by being involved in the resettlement of refugees, by participating Frontex's border control operations as well as by continuing its active participation in international crisis management.

Key **national level actions** include an expert group established in the Ministry of the Interior, managing necessary actions in the special circumstances resulting from the sharp increase in the number of asylum seekers. In addition, the significance of help provided by civil society is emphasised. Concrete measures identified include combating terrorism, improving the efficiency of border control and controlling entry bans, among other things. Countries of origin will also be informed of changes in migration policy. The efficiency of the reception, application and removal processes will be improved, bottlenecks related to legal aid in the appeal process will be addressed and the focus will be on efficient integration which activates immigrants. Due to the actions mentioned above, there are several legislative projects under way and reports being prepared.

On 8 December 2015, the Government published its **action plan on asylum policy**¹⁷. Finland's short-term objective is to stop the uncontrolled flow of asylum seekers into the country, to bring asylum costs under control and to integrate effectively those who have been granted asylum. In addition, Finland will increase the efficiency of its asylum and return processes and aim at exerting influence on the improvement of the EU's external border management.

The main points of the action plan are the following:

1. Finland will participate by setting an example and in cooperation with EU Member States in implementing jointly-agreed decisions in third countries and in the EU area to manage large-scale migration. This includes, inter alia, the prevention of conflicts, efficient external border management and participation in Frontex-coordinated border control operations.
2. Finland will harmonise asylum practices with EU and Nordic countries.
3. Finland will enhance the asylum procedure to ensure fast decision-making and curb reception costs both by increasing resources and by changing legislation.

4. Finland will provide essential reception services only, while respecting asylum seekers' human dignity. This means, among other things, establishing special return centres for those whose asylum application has been refused, arranging working tasks for asylum seekers and evaluating reception arrangements.

5. Finland will intensify returns and removals by cooperating with third countries and negotiating bilateral readmission agreements.

6. Finland will maintain security and enhance communication by maintaining the monitoring and preventive activity practised by the Police, the Border Guard and the Finnish Security Intelligence Service and by improving the security of reception centres and their environment.

7. Finland will support in diverse ways settling in municipalities and the cost-effective integration of those who have been granted a residence permit.

INTEGRATION POLICY

In June 2012, the Finnish Government approved an **Integration Programme that contains key areas of focus regarding integration for 2012–2015**¹⁸. The general objective of the Programme is to support the inclusion of immigrants in all sectors of society. The key areas of focus include the promotion of employment among immigrants and support for immigrant children and young people as well as for families and women.

On 27 November 2015, the ministerial working group on migration adopted the action plan on integration¹⁹ **to take account of increasing immigration. The action plan emphasises the importance of identification of immigrants' skills, their smooth assignment to municipalities and their employment.** The plan includes over thirty actions, which also take account of the need to provide immigrants with basic municipal services and labour administration services. Immigrants are required to actively participate in integration measures.

The Ministry of Employment and the Economy is finalising the preparation of the Government Integration Programme (VALKO II) for

¹⁷ Government action plan on asylum policy, 8 December 2015.

¹⁸ Valtion kotouttamisohjelma, hallituksen painopisteet vuosille 2012–2015.

¹⁹ Työ- ja elinkeinoministeriön tiedote 27.11.2015: Kotouttamisen toimintasuunnitelmalla varaudutaan kasvavaan maahanmuuttoon. Kotouttamisen toimintasuunnitelma: turvapaikkahakemusten kasvun vaikutukset kotouttamista tukeviin palveluihin.

2016–2019. The Government Integration Programme is always drawn up for each term of office of the Government.

The Government's immigration policy guidelines form an integral part of VALKO. The Programme aims at improving the efficiency of the national-level planning and monitoring of integration measures as well as promoting integration both in basic services and in other measures pursuant to the Act on the Promotion of Immigrant Integration. Effectiveness is sought in integration measures by improving cooperation among key actors. To achieve this goal, the **Integration Partnership Programme** is drawn up in connection with the VALKO preparations.²⁰ The Programme will be prepared in extensive cooperation with other authorities, municipalities, immigrant communities and organisations, business and labour market organisations, religious communities, higher education institutions and other educational institutions. The Partnership Programme defines focus areas and forms of cooperation for integration work carried out together with municipalities, civil society, immigrant communities, companies and other organisations. A draft Partnership Programme was compiled on the basis of the thematic workshops of the autumn of 2015 and the promises and initiatives received through a partnership campaign. The draft has been circulated for comment and will be published in the spring of 2016.

The Partnership Programme²¹ features five themes and activity is promoted through three different operating methods.

The themes of the Partnership Programme:

1. Respectful **dialogue** that promotes tolerance and human dignity and does not allow racism
2. Immigrants, business and **innovations**
3. **International protection** and municipalities
4. Efficient **integration** and employment
5. Integration of **children, young people and families**

A workshop was organised for each theme in September–November. Invitations were sent to an extensive group of organisational, corporate, municipal and other actors.

The key operating methods of the Partnership Programme

1. **The Round Table of Integration Partnerships** that is a forum for exchanging information, sharing good practices and targeting joint activities among **key actors**.
1. **The Integration Summit** is a two-day event organised every other year that provides a joint platform for **topical** integration **issues**, key challenges, latest research and good practices.
1. **#kumppanuusohjelma** (#partnershipprogramme) is a **brand** under which each community or individual may support the Partnership Programme, if they wish to do so.

A major issue is how citizens' volunteer-based activity could be channelled into the promotion of integration in a manner that is sufficiently coordinated and yields results. The basic idea of the Partnership Programme is to offer opportunities for introducing "bottom-up" ideas and initiatives. The new kind of network approach is not so much based on binding commitments, accountability or obligations as on appropriate and voluntary links between various actors.

The Finnish Parliament requires the Government to provide a report for its each term of office on aliens policy, migration policy and integration policy, as well as their effectiveness. Pursuant to this assignment, the Ministry of the Interior and the Ministry of Employment and the Economy published a **report on migration and integration policy** in February 2015: *Maahanmuuton ja kotouttamisen suunta 2011–2014*.²² Due to its high workload in the late stages of the 2011–2015 electoral period, the Parliament did not have time to discuss the report. The published report includes the data collected for the purpose of drafting the report.

According to the report, **the overall goal of Finland's immigration policy is a safe, inclusive and fair society. The focus of the integration policy is especially on the promotion of immigrants' equality and inclusion.** Inclusion may be strengthened with services that support integration and are founded on a needs-based and interactive approach and the utilisation of the immigrants' own resources. A key success factor for immigration and integration policy is **prevailing positive attitudes** towards immigrants. The report also highlights per-

²⁰ Työ- ja elinkeinoministeriön avoin kutsu 14.8.2015 Valtion kotouttamisohjelman ja siihen liittyvän kump-panuusohjelman valmistelun käynnistämistilaisuuteen. (available only in Finnish)

²¹ Kumppanuusohjelma: aloitteita ja lupauksia, kotoutuminen on kumppanuutta – tule mukaan. (available only in Finnish)

²² Maahanmuuton ja kotouttamisen suunta 2011–2014. (available only in Finnish)

spectives on the development of immigration and integration policy. The focus areas for the development of integration that are brought up in the report include the strengthening of integration-related competence and the development of the monitoring of integration activities, for instance. According to the report, in development activities it should also be emphasised, for instance, that all immigrant groups are guaranteed services at the beginning of immigration as decreed by the Act on the Promotion of Immigrant Integration and that immigrants proceed from integration services to working life. Other important aspects are that the situation of children and young people with immigrant background should be given special attention and the role of non-governmental organisations in integration activities should be strengthened and clarified.²³

PARLIAMENTARY ELECTION

The parliamentary election was held in April 2015. **Immigration became one of the key themes in the election** and also a dividing factor between political parties. A total of 48 per cent of the parliamentary candidates who answered the questions in the online election engine of the Finnish media company MTV, aimed at finding a suitable candidate to vote for, agreed fully or somewhat with the statement “Finland needs more immigrants”. 31 per cent of the respondents disagreed fully or somewhat. The strongest support for the statement came from the Swedish People’s Party: 93 per cent of their candidates agreed fully or somewhat. Of Greens, 88 per cent supported the statement. In the National Coalition Party, the Left Alliance and the Social Democratic Party, too, at least half of the candidates agreed with the statement. The candidates that were most critical of the statement were those of Change 2011. The members of the Finns Party and the Independence Party do not generally think that Finland needs more immigrants. The theme has been visible in different ways, depending on the emphasis given by the parties. Some parties have highlighted the negative effects of immigration while other parties have emphasised the significance of labour migration or the values of multiculturalism or humanitarian protection.²⁵

The public dialogue on immigration that preceded the election was criticised as characteristically emotional, with background facts not always having been investigated.²⁶ According to media monitoring, dialogue on critical approach to immigration was a relatively major theme in online media around the time of the election as well as from the end of July onwards. However, daily variation was great, which indicates that individual, emotive topics were brought up for discussion. It is worth noting that in printed media, “maahanmuuttokriittisyys” (critical approach to immigration) and “maahanmuuttokritiikki” (immigration criticism) as terms did not become major themes.²⁷

In the election, the highest support rate and the most seats were achieved by the Centre Party (49 seats; 21.1%). The second in the number of seats was the Finns Party (38 seats; 17.7%), while the National Coalition Party had the second-highest support rate (37 seats: 18.2%). These three largest parties also formed the Government. With its 34 seats and 16.5% support rate, the largest opposition party is the Social Democratic Party.²⁸

RESEARCH AND PUBLICATIONS ON MIGRATION DEBATE

The year 2015 was characterised by the increase of populist political activity and the polarised dialogue on immigration, among other things. Similarly, radicalisation is considered a larger threat than before also in Finland due to the terrorist attacks in France and the foreign fighters who have left Finland for Syria. These themes could be seen in the studies published in 2015. The studies show that these phenomena intertwine and feed one another.

The SYPONUR research project²⁹, conducted by the University of Helsinki and launched in 2015, **looks into discrimination, polarisation, youth and violent radicalisation.** The project is based on the hypothesis that violent radicalisation results from a complex process of inequality, polarisation and social marginalisation as society diversifies. Research indicates that the foreign fighter phenomenon is a

²³ Ministry of Employment and the Economy, press release, 6 February 2015: Maahanmuuttopolitiikan ta-voitteena turvallinen, osallistava ja oikeudenmukainen Suomi. (available only in Finnish)

²⁴ MTV3.fi, domestic news, 21 March 2015: Maahanmuutto ja kehitysapu jakavat puolueita MTV:n vaalikooneessa. (available only in Finnish)

²⁵ Yle News, International, 6 April 2015: Maahanmuuttokeskustelussa ulkomaalaiset pysyvät muukalaisina. (available only in Finnish)

²⁶ Ilkka, 4 October 2015: Pelkkiä heittoja ei pidä hyväksyä – Maahanmuutosta vaalien alla käytävä keskustelu vilisee ehdokaiden ennakkoluuloja ja yleistyksiä. (available only in Finnish)

²⁷ STT’s media monitoring.

²⁸ YLE election results service / parliamentary election. http://vaalit.yle.fi/results/2015/parliamentary_election/?parties_#taulukko

²⁹ Creutz – Saarinen – Juntunen (available only in Finnish)

combination of many aspects in which the key motivator for leaving is the experience of discrimination and being an outsider, as expressions of the prevailing social climate, combined with personal factors, such as adversities in the person's life.

Niko Pyrhönen's dissertation *The True Colors of Finnish Welfare Nationalism*³⁰ (examined at the University of Helsinki) looks into **the development of right-wing populist political activism into a neo-populist collective identity**. The study focuses on the narrative that justifies immigration critical discussion to protect the Nordic universalistic welfare state principle.

The current **climate of the public debate in matters related to immigration and multiculturalism has been discussed in literature** in publications such as *Mitä mieltä Suomessa saa olla – Suvaitsevaisto vs. arvokonservatiivit*³¹ and *Vihapuhe Suomessa*³². The first of these publications discusses the polarisation of politics and social dialogue into a juxtaposition between people with conservative values and people with liberal values. The book consists of independent texts by several different authors, which aims at making social dialogue more analytic and understanding and at challenging the labelling associated with the concept of conservativeness.³³ The latter publication is also a collection of writings and discusses, from the perspective of criminal law, what can be said in Finland and how it can be expressed. The question is interesting as there is no official definition of hate speech. In criminal law, hate speech offences consist of racist offences: ethnic agitation, discrimination and work discrimination. The definition of the concept plays a key role in the criminalisation of certain practices and certain kinds of speech: what kind of speech is discriminating, what is considered immigration criticism and where is the dividing line between scientific information and research conducted from an ideological point of view.³⁴

During 2015, the think tank Suomen Perusta³⁵ published several immigration-related publications. This kind of **publishing activity with a strong ideological and political background** is a new phenome-

non in Finland. Many of the publications are characterised by the fact that their source material is primarily based on news sources instead of a scientific literature review and they represent pamphlet-style political literature. Before the election, this think tank published the study *Maahanmuutot ja Suomen julkinen talous*³⁶. The study calculates the effects on public finances caused by immigrants from different countries. The study invoked discussion in the media and was also criticised for citing assumption-based cost effects of immigration on public goods, for instance.³⁷ Suomen Perusta also published an overview of topical issues called *Siirtolais-kriisi – puheen- vuoroja muuttoliikkeen syistä ja seurauksista*³⁸. In the overview, three Finns Party politicians and researchers write about the migrant crisis, the role of the media in immigration-related news coverage and the economic effects of migration. The overview notes that Finland has no migration strategy, criticises the immigration policy implemented by Finland and the role adopted by the media and also takes a critical stand against the economic and cultural effects of immigration. Other texts published by Suomen Perusta in 2015 are: *Punavihreä kupla – perussuomalaiset ja media*³⁹ by Marko Hamilo, *Liberaalin dilemma – monikulttuurisuus ja vapaa yhteiskunta*⁴⁰ by Joonas Räsänen and *Kansankodin kuolinvuoteella – ruotsalainen hyvinvointivaltio ja maahanmuutto*⁴¹ by Simon Elo.

MEDIA VISIBILITY OF PUBLIC DIALOGUE ON IMMIGRATION

During 2015, the **polarisation of the public dialogue on immigration** could be witnessed, with the dialogue being carried out at an abstract level without concrete proposals for solutions.⁴² Concepts created at the level of the ruling elite have trickled down to the dialogue among ordinary citizens and to the language used by the general public. **The public dialogue on immigration has become a constantly present, permanent theme** that everyone is expected to have an opinion of. Personal opinions are openly shared in social media, which is also a means of seeking a sense of solidarity in everyday interac-

³⁰ Pyrhönen

³¹ Vihavainen (ed.) (available only in Finnish)

³² Neuvonen (ed.) (available only in Finnish)

³³ Vihavainen (ed.) (available only in Finnish)

³⁴ Neuvonen (ed.), p. 280. (available only in Finnish)

³⁵ Suomen Perusta is a foundation established in 2012 that operates as the Finns Party's think tank.

³⁶ Salminen (available only in Finnish)

³⁷ Matti Sarvimäki / VATT Institute for Economic Research: Maahanmuuton kustannuksista (column). (available only in Finnish) https://www.vatt.fi/ajankohtaista/kolumnit/kolumni/news_1808_id/348

³⁸ Elo – Luukkanen – Grönroos (available only in Finnish)

³⁹ Hamilo (available only in Finnish)

⁴⁰ Räsänen (available only in Finnish)

⁴¹ Elo (available only in Finnish)

⁴² Niko Pyrhönen / Poliitikasta.fi, 13 October 2015: Kriitikot ilman ratkaisuja? (available only in Finnish)

tion with people who are assumed to be like-minded. While working as a taxi driver, Samu Pehkonen, Project Researcher at the Tampere Peace Research Institute has observed that hate speech has become more common in conversations in the taxi, for instance.⁴³ It is worth noting that language use with indications of hate speech has become more mainstream during the year 2015, which can be seen in the type of links shared and liked on Facebook, for instance. Xenophobic views have become justifiable and accepted whereas earlier they were considered to be a sign of a restricted world view. On the other hand, arguments against hate speech have been expressed both in editorials and in letters to the editor. In printed media, hate speech has been a constant news topic from the beginning of August to the end of the year, while early in the year it made the headlines only occasionally. Instead, in online media, hate speech has been under discussion constantly since the beginning of February, declining slightly in early summer and re-emerging as a hot topic towards the end of July and remaining such until the end of the year.⁴⁴ For instance, the Evangelical Lutheran Church's Bishop of Helsinki, Irja Askola, condemned hate speech in her New Year's speech⁴⁵ and the President of the Republic of Finland Sauli Niinistö also commented the immigration situation. On the one hand, the President emphasised the obligation to help fleeing people in the name of humanity, on the other, he called for bringing migration under control and restricting assistance to those who really need it.⁴⁶

The dialogue on immigration has been characterised **by the creation of images through the concepts chosen**. On the one hand, the concept of refugee is often confused with asylum seeker or migrants in general. Many of the media have chosen to use the term "pakolainen" (refugee) instead of the term "siirtolainen" (migrant). On the other hand, terms like "elintasosurffari" (surfer seeking a higher standard of living), "toimeentulotukiturismi" (income support tourism), "monikulttuurisuuskritiikki" (multiculturalism criticism), "meritaksipalvelu" (sea taxi service) and "pakolaistulva" (flood of refugees) create a negative image of asylum seekers heading for Europe.⁴⁷

In the public dialogue on immigration, the most active political party has been the Finns Party.

The immigration policy programme published by the Finns Party before the election invoked a great deal of public dialogue. For instance, Tuomas Ojanen, Professor of Constitutional Law at the University of Helsinki, considered the programme to contain "features that can be characterised as racist" and Kimmo Nuotio, Professor of Criminal Law at the University of Helsinki, regarded the programme as "xenophobic". The key elements of the programme concern the restriction of asylum and family reunification policy and costs incurred by immigrants. The goal of the programme is to provide beneficial results from immigration but to prevent immigration from causing economic or societal damage to Finland. The programme also uses rhetoric that continued to play a key role in the public dialogue on immigration throughout 2015. Terms used in the Finns Party's programme include, for instance, "elintasosiirtolaisuus" (migrants seeking high standards of living), "vaikeasti kotoutuva" (difficult to integrate), "gettoutuminen" (ghettoisation) and "jihad-turismi" (Jihad tourism).⁴⁸

In July, a great deal of attention was gained by a piece of writing, judged racist, posted on Facebook by a Finns Party Member of Parliament, in which **multiculturalism** was opposed. The intensive debate following the writing prompted demonstrations both for and against multiculturalism.⁴⁹ According to media monitoring, multiculturalism became a recurring topic exactly in late July and remained such until the end of the year, to a slightly lesser degree, however.⁵⁰

After the Finns Party became a Government party, some elements of their immigration policy programme were also included in the Government Programme, the Government migration policies and the Government action plan on asylum policy. **In early autumn, differing views on the Finland's immigration policy could also be witnessed among the Government parties.**⁵¹ In the media, Finland's **stricter immigration policy has also been criticised**. For instance, the action plan on asylum poli-

⁴³ Samu Pehkonen / Poliitikasta.fi, 9 November 2015: Vihapuheen kydyssä eli maahanmuuttokeskustelua suomalaisessa taksissa. (available only in Finnish)

⁴⁴ STT's media monitoring.

⁴⁵ MTV.fi, 31 December 2015: Piispa Askola: Siirtokäämme valittamisesta välittämiseen. (available only in Finnish)

⁴⁶ Helsingin Sanomat, 26 August 2015: Niinistö: Eurooppa elää nyt vaaran vuosia. (available only in Finnish)

⁴⁷ Poliitikasta.fi-raati, 31 August 2015: Pakolaisuus. (Matti Välimäki, Talvikki Ahonen, Vesa Puuronen, Noora Kotilainen, Tiina Vaittinen). (available only in Finnish)

Miika Raudaskoski / Poliitikasta.fi, 28 August 2015: Miksi ei ole yhdentekevää puhummeko pakolaisista vai "elintasosurffareista". (available only in Finnish)

⁴⁸ Matti Välimäki / Poliitikasta.fi, 25 March 2015: Maahanmuuttopolitiikkaa perussuomalaisittain. (available only in Finnish)

⁴⁹ Helsingin Sanomat, 25 September 2015: Monikulttuuria käsitämässä – Suomelta puuttuu kunnollinen maahanmuuttopolitiikka, sanoo Pasi Saukkonen. (available only in Finnish)

⁵⁰ STT's media monitoring.

⁵¹ Helsingin Sanomat, 23 August 2015: Hallituksessa muhii riita maahanmuutosta. (available only in Finnish)

cy has been considered to be based on the strategy of segregation, characterised by the idea of creating relative openness through segregation.⁵²

In the autumn, YLE (Finnish Broadcasting Company) launched a special journalistic project on immigration in which a dedicated journalist team follows immigration-related phenomena and maintains constructive dialogue on immigration.⁵³ This could be seen both in YLE's news coverage and in the topics chosen for documentary programmes during the autumn. Immigration-related topics have been featured as YLE's documentary programme themes at least weekly. Media monitoring also shows that it is clearly evident that immigration has become a constant news topic in both printed and online media. In printed media, the increase of immigration-related news has been substantial starting from late July, declining slightly towards the end of the year – a trend that corresponds with the number of asylum seekers. Instead, in online media, immigration became a recurring topic already before the parliamentary election and became even more topical from August onwards.⁵⁴

The polarised public dialogue on immigration has also spread to the streets. **During the autumn, there have been numerous demonstrations** in which groups with different attitudes towards the asylum situation have expressed their views⁵⁵. **Violent extremist groups** have tried to utilise these demonstrations to promote their own agenda.⁵⁶ Violent extremism and foreign fighters are also among the themes that have featured in Nordic cooperation⁵⁷ and the adoption of stricter border control⁵⁸.

The Ministry of the Interior publishes a biannual situation overview on violent extremism. The situation overview⁵⁹ published in the spring concentrated on the manifestation of extremism in educa-

tional institutions. The situation overview indicates that violent extremist thinking and signs indicative thereof can be observed in upper secondary schools and vocational institutions but only as separate isolated cases. The signs of violent extremist thinking are most visible in the students' attitudes as ideology-based hatred and intolerance.⁶⁰ The situation overview on extremism published in the autumn outlines an overall picture of radicalisation and violent extremism and reviews the number of people who have left Finland to fight in the conflict areas, among other aspects. The situation overview also draws attention to the fact that the increase in the number of asylum seekers has increased the activity of violent right-wing extremism in Finland. Violent right-wing extremists have campaigned against asylum seekers and sought to utilise people's fear and insecurity to achieve their own goals. Racism, discrimination and insecurity experienced by the asylum seekers complicate integration and make it more difficult for asylum seekers remaining in Finland to become a part of Finnish society.⁶¹

Leena Malkki, Research Director of the University of Helsinki Network for European Studies, has studied **the manifestation of factors facilitating political violence in Finland during 2015**. According to her, such factors include people's experience of increasing injustice, the strengthening of dialogue that justifies violence as well as the inclusion of anti-refugee discourse in a larger and more organised political milieu. These factors establish silent approval and models for activity. In addition, the refugee crisis acts as a catalyst for activity. The opposing sides also have a radicalising effect on one another. Nevertheless, the radicalisation of activity against xenophobia and right-wing extremism as well as more extensive discourse that would approve of political violence have thus far not been observable in Finland.⁶²

⁵² Tapio Juntunen / Poliitikasta.fi, 10 December 2015: Avoimuutta eristämällä? (available only in Finnish)

⁵³ YLE News, 4 September 2015: Päätoimittajalta: Vähemmän kiihkoa, enemmän ymmärrystä. (available only in Finnish)

⁵⁴ STT's media monitoring.

⁵⁵ YLE News, 19 September 2015: Anti-immigration protest draws 200 in Helsinki.

⁵⁶ Ministry of the Interior, web news, 25 November 2015: Väkivaltaisen ekstremismin kausaus julkistettiin. (available only in Finnish)

⁵⁷ Ministry of the Interior, media release, 26 January 2015: Pohjoismaat tiivistävät yhteistyötään väkivaltaisen ekstremismin ennalta ehkäisyssä. (available only in Finnish)

⁵⁸ YLE News, media release, 29 January 2015: Ministeri Räsänen: Rajatarkastuksia tehostettava vierastaistelijoihin liittyvän ilmiön torjumiseksi. (available only in Finnish)

⁵⁹ Väkivaltaisen ekstremismin Suomessa – tilannekatsaus 1/2015. (available only in Finnish) Ministry of the Interior, 24 February 2015.

⁶⁰ Ministry of the Interior, media release, 24 February 2015: Ministerit Räsänen ja Kiuru: Oppilaitoksilla merkittävä rooli alkavan radikalisoitumisen tunnistamisessa ja siihen puuttumisessa. (available only in Finnish)

⁶¹ Väkivaltaisen ekstremismin tilannekatsaus 2/2015. Ministry of the Interior, 19 November 2015. (available only in Finnish)

⁶² Leena Malkki / Poliitikasta.fi, 27 September 2015: Suomi ja poliittinen väkivalta – kaltevilla pinnalla. (available only in Finnish)

3. Legal migration and mobility

3.1. Labour migration

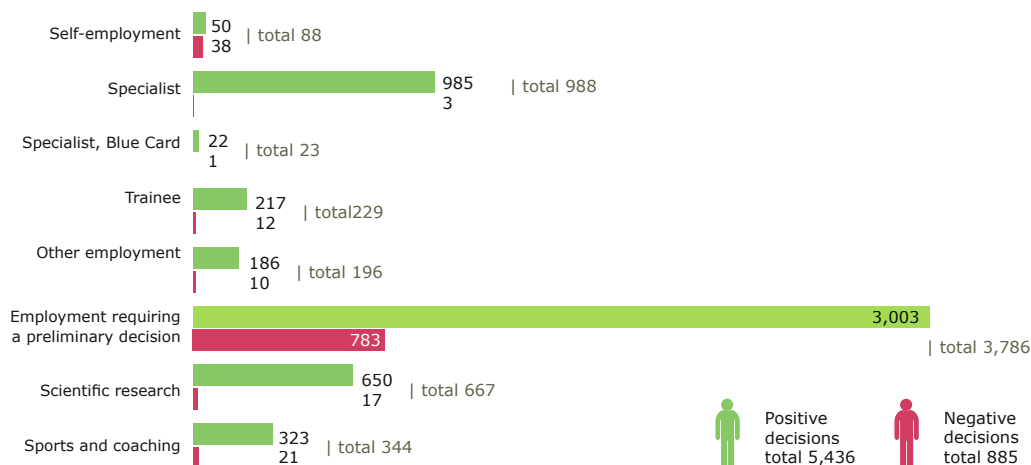
The majority of foreign labour enter Finland from the EU and EEA under the principle of free movement, or with a visa or on a visa-exempt basis for the purpose of seasonal work, for example. As such, the majority of those who enter Finland for the purpose of work do not need to obtain a residence permit.

In 2015, the Finnish Immigration Service issued decisions on 6,321 employment-based residence permit applications, showing a slight increase from the previous year. A total of 86% of decisions were positive and 14% were negative. The ratio of positive and negative decisions remained at the same level as in 2014.

A residence permit on the grounds of employment may be applied for in eight different categories (see the chart below), the most common of which is em-

ployment requiring a preliminary decision, that is: **a residence permit for an employed person**. A residence permit for an employed person is applied for primarily for manual labour, such as cleaning or construction work. The process consists of two steps: before the Finnish Immigration Service makes its decision, an Employment and Economic Development Office makes a local labour market test decision on whether domestic labour is available for the work in question. The majority of local labour market test decisions are positive. The second most common category in residence permits issued on the grounds of employment is **specialists**: for them, local labour market testing is not required but salary and special expertise requirements have been set for their employment. The third most common category is **scientific research**. There are differences in the application approval rates between different categories. Approximately 79% of applications for a residence permit for an employed person were approved, whereas in the case of specialists, the percentage of positive decisions is nearly 100% (99.7%). On the other hand, only 57% of **self-employed persons** are issued with a positive decision. Taking also into account the low number of applications for a residence permit for a self-employed person and the fact that

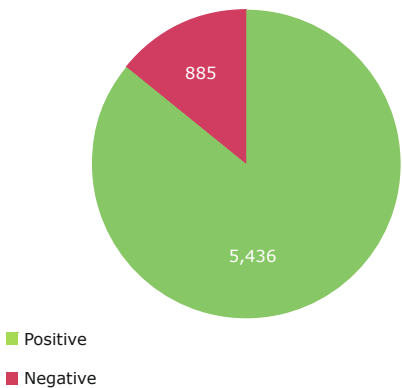
Decisions on first residence permit applications on the grounds of employment



Source: Finnish Immigration Service.

the applicants for a residence permit for a self-employed person are largely concentrated in one sector (the restaurant sector), it can be noted that migrating into Finland as a small-scale entrepreneur is not an attractive option.

Decisions on first residence permit applications on the grounds of employment



Source: Finnish Immigration Service.

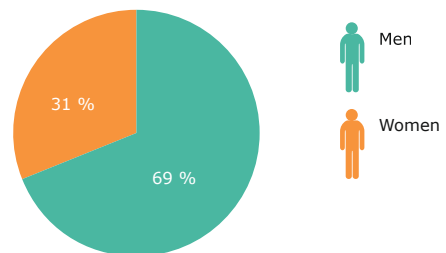
In 2015, the number of residence permits for an employed person that were issued was declining slightly for the third consecutive year. The number of residence permits issued to specialists remained at the same level as in the previous years; however, there was a slight decline in their number when compared to 2014. With regard to specialists, it can be noted that more applications than in the previous years were submitted for the very rarely used EU Blue Card, intended for specialists, with the total number amounting to 23 applications, whereas the earlier annual number of applications has been 5–10. A subtle overall increase in the number of residence permits issued on the grounds of employment is mainly explained by the increase in the number of residence permits issued on the grounds of scientific research and on the grounds of sports and coaching.

When analysed by nationality, the largest group that was granted employment-based residence permits in 2015 was Ukrainians, the majority of whom were issued a residence permit for an employed person. Among all those who were granted a residence permit for an employed person, the share of Ukraini-

ans was 17%. Ukrainians enter the country primarily for seasonal agricultural work. The second largest group in the number of employment-based residence permits was Indians, the most of whom came to work as a specialist; 65% of all residence permits granted to specialists were issued to Indians. In addition, some residence permits were issued to Indians for scientific research. When compared to 2014, the number of employment-based residence permits granted to Ukrainians increased somewhat while the number of those granted to Indians decreased. The third largest group was Russians (the Russian Federation) who were primarily issued with residence permits for an employed person but also with residence permits for specialists and residence permits for scientific research. The fourth group was Chinese, who were also primarily granted residence permits for an employed person but also a significant proportion (21%) of all residence permits granted for scientific research. In addition, Chinese were also issued with residence permits for working as specialists.

When analysed by gender, 69% of employment-based residence permits were granted to men and 31% to women.

Gender distribution among persons who have been issued with a residence permit on the grounds of employment



Source: Finnish Immigration Service.

According to **Prime Minister Juha Sipilä's Government Programme**⁶³, the Government's aim is to promote work-related migration that enhances employment in Finland, boosts public finances, improves the dependency ratio and contributes to the internationalisation of the economy. In **the government formation talks**⁶⁴ it was also noted that availability testing for non-EU labour migration will be eased up when this supports employment and

⁶³ Finland, a land of solutions – Strategic Programme of Prime Minister Juha Sipilä's Government, 29 May 2015, p. 38.

⁶⁴ Government formation talks 2015, Working group guideline 13 May 2015.

public finances, enables businesses to employ high skilled people more quickly, improves labour availability at the regional level and for different sectors, and facilitates practical processes. Later on, local labour market testing has been discussed at the political level with social partners.⁶⁵

In order to attract highly qualified foreign workers to Finland, a joint project is planned to be carried out by the Ministry of the Interior and the Ministry of Employment and the Economy. **The need for highly qualified workers has also been emphasised in the Government Programme, government formation talks and the Future of Migration 2020 Strategy.**⁶⁶

LEGISLATIVE PROJECTS RELATED TO LABOUR MIGRATION

The Finnish Aliens Act was amended on 1 February 2015 to specify the national implementation of the so-called Employer Sanctions Directive. The directive applies to third-country nationals who have resided and worked in the country illegally. The aim of the directive is to prohibit the employment of persons residing illegally in the EU and thus prevent irregular migration. The amendment makes it possible to extend the temporary residence permit of a third-country national until wages due to the person in question have been paid, to the extent it has been possible to collect them. This extension of the residence permit applies to those third-country nationals who have been minor when working or have worked in conditions indicating particular exploitation.⁶⁷

The Ministry of Social Affairs and Health has an amendment to the Act on Occupational Safety and Health Enforcement under way, to expand an occupational safety and health authority's right to receive confidential information from other authorities. Information would be received for the use of foreign labour, the minimum conditions for employment relationships and the compliance with the Act on the Contractor's Obligations and Liability when Work is Contracted Out. Information would be received especially from the Tax Administration but also from other authorities. Furthermore, occupational safety and health authorities would be

allowed to give one another confidential information in all of their different supervision tasks, including the supervision of occupational safety, for instance. The draft Government Bill was submitted to circulation for comment in January 2016.⁶⁸

RESEARCH AND PUBLIC DIALOGUE ON LABOUR MIGRATION

According to the *Tulevaisuuden tekijät*⁶⁹ analysis published by Finnish Business and Policy Forum EVA in 2015, **the net migration into Finland should be 34,000 persons per year instead of the current 18,000** in order to stop the decrease in the number of working-age people and to increase the employment rate from 69% to 75% which is the level sufficient for economic sustainability. The analysis states that at the moment, the number of working-age population decreases by approximately 10,000 persons per year and the number of over-65-year-olds increases by roughly 35,000 persons per year. In order to stop the decrease in the number of working-age people, the current net migration should double. According to the analysis, Finland's most important labour reserve is immigrants, approximately two thirds of whom are of working age. The development trend has been moving in the right direction: the number of employed foreign-language speakers has increased by 80,000 since the beginning of the 2000s while the number of employed persons who speak domestic languages has decreased by 7,000.

In its first focussed study of 2015, *Determining labour shortages and need for labour migration from third countries in the EU*⁷⁰, the European Migration Network looked into **the determination of labour shortage and the need for labour migration in the EU.** According to the Finnish National Contribution, the challenge for Finland seems to be the problem of balancing the supply and the demand in the labour market: even within the same field, there can be simultaneously both unemployed job seekers and labour shortage. Nevertheless, the development of labour migration is considered important in Finland.

In October, the European Migration Network organised a seminar about attracting highly-qualified specialists and investments to Finland. The seminar brought together specialists to contemplate how im-

⁶⁵ Ministry of Employment and the Economy.

⁶⁶ Future of Migration 2020 Strategy, p. 13.

⁶⁷ Ministry of the Interior, media release, 30 October 2014: Suomessa tutkintonsa suorittaneiden työnhaku-mahdollisuuksia parannetaan. (available only in Finnish)

⁶⁸ A memorandum prepared by the Ministry of Social Affairs and Health on 16 December 2015 as a result of EMN's request for information, STM/4332/2015.

⁶⁹ Myrskylä – Pyykkönen (available only in Finnish)

⁷⁰ Kiuru / EMN focussed study 1/2015.

migration policy could help in attracting highly-qualified labour to Finland. After the seminar, the topic was widely discussed in different media.⁷¹

In her dissertation *Ulkomaisen työvoiman rekrytointi*⁷², Susanna Sakko studied municipalities' preparedness to recruit foreign workforce. The study focuses on finding out which sectors need workforce in the future and by which means an employer can hire the most suitable foreign employees. The key findings of the study reveal that **Finnish organisations do not have a sufficiently methodical approach to reacting to labour migration** while at the same time, there is a clear recruitment need for foreign workforce as the Finnish population structure is changing. Organisations that had already recruited foreign nationals or considered it expressed a need for orientation targeted at foreign nationals as well as for an integration model. As a topical issue, the study was also covered by Finland's main media.⁷³

In his dissertation *Inclusion or Exclusion? Trade Union Strategies and Labor Migration*⁷⁴, Rolle Alho analyses **the immigration-related strategies of two trade unions, the Finnish Construction Trade Union and Service Union United PAM**. On the one hand, the unions try to restrict labour migration and on the other hand, they strive to include migrants as trade union members. A key strategy is to guarantee that migrants' working conditions do not differ from those of the natives. The study points out that migrants are still underrepresented as union members and officials, which some of the migrants interviewed for the study saw as a problem. Migrants and temporary foreign labour encounter specific problems in terms of working conditions more frequently than domestic labour does. The study invoked interest and the topic was discussed in different media long after the study was published.⁷⁵

Ministry of Employment and the Economy has published two research reports on labour migration. One of the reports, *Maahanmuuttajarytjän palvelutarpeet ja yrittäjyyden edistäminen*⁷⁶, discusses immigrant entrepreneurs and the other, *Innovaatiotalouden maahanmuuttopolitiikka – Kansainvälinen muuttoliike, maahanmuuttajat ja innovaatiopolitiikka*⁷⁷, focuses on immigration policy in innovation economy. The starting point for the latter of these studies is that earlier research has already indicated that **immigration and immigrants are an asset for Finland**. The aim of the study is to formulate, on the basis of empirical evidence and international examples, proposals about how the role of immigration policy and immigrants could be increased in innovation economy. One of the key results of the study is that immigration policy should support the generation of added value through immigration. Immigrants should be placed into positions that generate added value and utilise and complement their skills instead of being channelled primarily into low-paid jobs.⁷⁸ According to the report on service needs of immigrant entrepreneurs and promotion of entrepreneurship, immigrants do not require new services directed at immigrants as such but information about existing services in order to fully utilise them in their business activities. In addition, **immigrant entrepreneurs were especially looking for integration with their business peers** and consequently, support in building the trust and credibility needed in business activities.⁷⁹

For years, media has each autumn covered **foreign wild berry pickers** arriving in Finland. In late 2014, the Ministry of Employment and the Economy and the Ministry for Foreign Affairs signed a letter of intent concerning the picking of wild berries with several berry industry companies. The purpose of the letter of intent is to strengthen the legal position and opportunities for earning money of foreign berry pickers and to provide a more level playing field for companies in the berry industry.⁸⁰ Government Counsellor Olli Sorainen from the Ministry of Employment and the Economy commented that the letter of intent has improved operating methods and that problems related to berry picking have not featured extensively in public dialogue like they did in some of the previous years.⁸¹

⁷¹ Helsingin Sanomat, 13 October 2015: Suomi ei houkuttele huippuosaaajia EU:n ulkopuolelta – eniten eri-työasiiantuntijoita tulee Intiasta. (available only in Finnish) MTV3.fi News, 13 October 2015: Mikä mättää, kun Suomi ei houkuttele ulkomaalaisia sijoittajia ja asiantuntijoita? (available only in Finnish) Talouselämä, 13 October 2015: Tutkimus: Suomi on huono houkuttelemaan kansainvälisiä osaajia. (available only in Finnish)

⁷² Sakko, p. 118. (available only in Finnish)

⁷³ Helsingin Sanomat, 25 September 2015: Ulkomaisen työvoiman tarve kasvaa. (available only in Finnish)

⁷⁴ Alho, pp. 8–10.

⁷⁵ Helsingin Sanomat, 24 August 2015: Väitös: Ammattiliitoissa ristiriitaa maahanmuutosta. (available only in Finnish) Keski-Uusimaa, 21 October 2015: Ammattiliitot löysivät maahanmuuttajat. (available only in Finnish)

⁷⁶ Aaltonen – Heinonen – Valtonen. (available only in Finnish)

⁷⁷ Raunio. (available only in Finnish)

⁷⁸ Ibid.

⁷⁹ Aaltonen – Heinonen – Valtonen. (available only in Finnish)

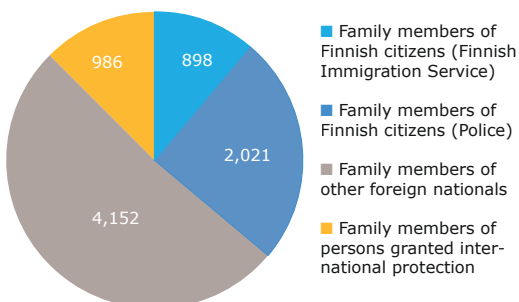
⁸⁰ Ministry of Employment and the Economy, press release, 18 December 2014: Letter of intent improves operation in the wild berry picking sector. Aiesopimus viisumivelvollisten maiden kansalaisten metsämarjanpöimintaan liittyvistä toimintatavoista. (available only in Finnish)

⁸¹ Helsingin Sanomat, 25 September 2015: Marjanpöiminta on sujunut pääosin hyvin. (available only in Finnish)

3.2. Family reunification

In 2015, decisions were issued on a total of 10,057⁸² applications for a residence permit on the grounds of family ties. A total of 8,057 decisions, or 80%, were positive. The number of residence permits granted on the grounds of family ties decreased somewhat when compared with 2014 with its 8,609 residence permits granted on the grounds of family ties. The Finnish Immigration Service makes decisions on all other first residence permit applications filed on the grounds of family ties except for residence permit applications submitted in Finland by a family member of a Finnish citizen and the family member's minor unmarried child – decisions on these applications are made by the Police. In 2015, the Finnish Immigration Service made decisions on a total of 7,914 residence permit applications on the grounds of family ties, with the Police making decisions on 2,143 applications.

First residence permits issued on the grounds of family ties, broken down by sponsor



Source: Finnish Immigration Service and Police

Between different categories, there are small differences in the approval rates of residence permit applications on the grounds of family ties. In 2015, the highest approval rate was that of applications submitted by a family member of a Finnish citizen⁸³: a positive residence permit decision was made for 87% of applications. The lowest approval rate, 71%, was that of residence permit applications on the grounds of family ties submitted by beneficiaries of international

protection. When it comes to family members of other foreign nationals, a residence permit was issued in 78% of cases. The term "other foreign nationals" refers to foreign nationals who have been issued with a residence permit on the grounds of employment, for instance. The approval rate for residence permit applications on the grounds of family ties submitted by the family members of beneficiaries of international protection is impaired by, *inter alia*, residence permit applications submitted by relatives other than spouse, child or guardian, accounting for approximately 13% of the applications of the category. In other categories, the proportion of residence permit applications submitted by other relatives is 1–3%. In 2015, only 14% of residence permit applications on the grounds of family ties submitted by other relatives were approved.

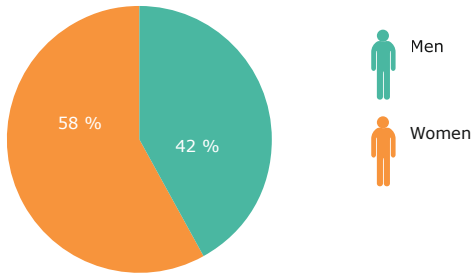
When analysed by nationality, the largest group to which the Finnish Immigration Service⁸⁴ issued residence permits on the grounds of family ties in 2015 was Russians (the Russian Federation), altogether 947 residence permits, which shows a 20% decrease year-on-year and is in line with the decrease in the number of residence permits issued to Russians on the grounds of employment. The second highest number of residence permits on the grounds of family ties was issued to Indians (671 residence permits), which is roughly the same number as in the previous year. The third largest group was Somali nationals, with 405 residence permits issued on the grounds of family ties. With regard to Somali nationals, it is worth noting that in 2015, decisions on their residence permit applications on the grounds of family ties were more frequently positive than before. In 2014, 38% of decisions on Somali nationals' residence permit applications on the grounds of family ties were positive, whereas in 2015 the corresponding figure was 63%. This change results, among other things, from the decision by the Supreme Administrative Court described in more detail below, as a consequence of which the Finnish Immigration Service changed its decision-making policy, especially with regard to residence permit applications on the grounds of family ties submitted by Somali nationals.

⁸² The total number of first residence permit applications filed on the grounds of family ties on which decisions were made by the Finnish Immigration Service and the Police.

⁸³ Including residence permits issued to a family member of a Finnish citizen by the Finnish Immigration Service and all first residence permits issued by the Police.

⁸⁴ The figures do not include first residence permits issued by the Police.

Gender distribution among persons who have been issued with a residence permit on the grounds of family ties



Source: Finnish Immigration Service.

42% of residence permits on the grounds of family ties were issued to men and 58% to women.

The increase in the number of asylum seekers did not yet manifest itself as an increase in the number of residence permit applications on the grounds of family ties in 2015. In 2015, a total of 770 residence permit applications on the grounds of family ties were filed by beneficiaries of international protection whereas in 2014 the corresponding figure was 671. However, the Finnish Immigration Service and the Ministry for Foreign Affairs have started preparations for the increase in the number of applications by establishing an informal working group to consider, for instance, how the efficiency of the filing of applications and the arrangement of oral hearings could be improved.⁸⁵

LEGISLATIVE PROJECTS RELATED TO FAMILY REUNIFICATION

In September 2015, the Ministry of the Interior set up a legislative project for reviewing family reunification criteria to comply with the EU's Family Reunification Directive. The tightening of family reunification criteria is part of the Government Programme approved in the spring of 2015. The related Government Bill is scheduled to be submitted to the Parliament in the spring of 2016. The EU directive lays down the basic conditions for family reunification as well as additional conditions, the application of which is decided on by the Member States. Finland has not implemented all additional conditions laid down in the

directive. Family reunification criteria would be tightened on the basis of these additional conditions. In the draft Government Bill, **the requirement for secure means of support as a prerequisite for a family member's residence permit would be expanded** to also cover groups of people to whom the requirement for means of support is not applied due to more favourable treatment according to the legislation currently in force. In the future, beneficiaries of international protection would be required to have secure means of support, as generally defined in the Aliens Act, before the family reunification application could be approved. In cases where the sponsor has refugee status (he/she is a quota refugee or has been granted asylum), secure means of support would not be required if the family members apply for a residence permit within three months of the granting of refugee status to the sponsor.

The aim of the legislative amendments is that in the future, the family member's livelihood could not be based on social assistance. With regard to beneficiaries of international protection, the goal is especially to promote the sponsor's ability to see to his/her family's livelihood. If the sponsor were more prepared to assume the financial responsibility for his/her family upon their arrival in the country, it could also facilitate the family's integration. The goal of the tightening of family reunification criteria is to ensure that Finland does not appear to be an exceptionally attractive country for seeking asylum.⁸⁶

KEY CASE LAW RELATED TO FAMILY REUNIFICATION

On 1 July 2015, the Supreme Administrative Court made a decision ruling that refusing a residence permit from the applicant on the grounds that the person does not possess, and cannot acquire from the Somali state, a travel document that Finland would accept, restricted the applicant's and the sponsor's right to family reunification in Finland to a greater extent than what was necessary. **As a result of this decision, the Finnish Immigration Service issued a guideline that a residence permit application based on family ties can no longer be rejected solely because of lack of travel document if the person in question cannot, due to reasons beyond his or her control, obtain a travel document that is accepted in Finland.**⁸⁷

⁸⁵ Finnish Immigration Service.

⁸⁶ The Parliament's LATI information package / tightening of family reunification criteria. (available only in Finnish) The appointment decision of the Ministry of the Interior, 24 September 2015: The project for reviewing family reunification criteria to comply with the EU's Family Reunification Directive. (available only in Finnish)

⁸⁷ KHO:2015:107 / 1 July 2015/1873;

Finnish Immigration Service, customer bulletin, 21 July 2015: Family members who do not have a travel document can get a residence permit in certain cases.

RESEARCH ON FAMILY REUNIFICATION

Studies on family reunification published during 2015 highlight the diversity of family reunification.

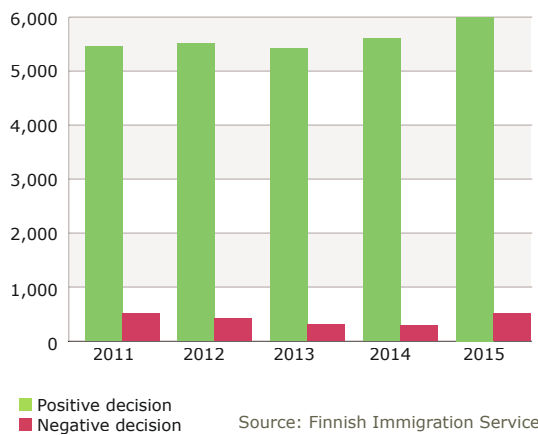
An example of family reunification studies published in Finland is Heli Sjöblom-Immala's study *Puoliso- na maahanmuuttaja – Monikulttuuristen perheid- en viihtyminen Suomessa ja muuttosuunnitelmat*⁸⁸. Sjöblom-Immala introduces means with which fam- ilies formed by Finnish citizens and their immigrant spouses can be supported and their settling in Fin- land can be assisted.

*Marriage Migration and Multicultural Relationships*⁸⁹, a collection of articles edited by Institute of Migra- tion, looks into **marriage migration and multicultural relationships** from national, regional, EU and global perspectives. The key message of the publi- cation is that this is a multidimensional phenome- non. The stereotypical idea of "a shy, unsociable man getting a wife from Thailand" represents a margi- nal phenomenon among international marriages. The majority of international marriages are linked with increasing human mobility which makes it more and more common to find a spouse outside one's im- mediate surroundings. In this regard, the most likely scenario still is that the foreign spouse comes from a neighbouring country. In other words, the geographi- cal scope of people's lives has expanded and conse- quently, spouses are more often met outside one's home country, without this being a product of "glo- balisation" as such.

3.3. Students

The number of residence permit applications on the grounds of studying filed by foreign nationals has fluctuated between 5,000 and just over 6,000 appli- cations per year in the 2010s. **In 2015, the num- ber of residence permit applications filed on the grounds of studying was 6,297**, showing an increase of approximately 4% from the previous year. Approximately 92% of applicants (5,869) re- ceived a positive residence permit decision and 8% (482) received a negative decision. The ratio of pos- itive and negative decisions is more or less in line with the previous years' trend. As in the previous years, the nationality that was issued with the high- est number of student's residence permits was Rus- sians (the Russian Federation): 17% (993) of all stu- dent's residence permits issued. The second largest group was Chinese, 15% (870), and the third was Vietnamese, 11% (629). With regard to Vietnamese, it should be noted that the number of residence per- mit applications submitted by them and the number of student's residence permits issued to them in- creased by nearly 47%.

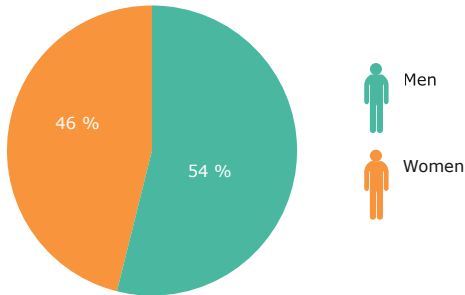
Decisions on students' first residence permits 2011–2015



⁸⁸ Sjöblom-Immala, pp. 13–14. (available only in Finnish)

⁸⁹ Heikkilä – Rauhut (eds.).

Gender distribution among persons who have been issued with a student's residence permit



A total of 54% of study-based residence permits were issued to men and 46% to women.

On 13 May 2015, the Government parties agreed in the Government Programme on the introduction of tuition fees for non-EU and non-EEA students. In addition, those who have completed their studies will be encouraged to stay and work in Finland, for example with a tax deduction, and knowledge of the Finnish language will be emphasised during training and education.⁹⁰ Furthermore, one of the Government Programme's five strategic priorities is Knowledge and education that aims at supporting immigrants' education and transition to working life.⁹¹

LEGISLATIVE PROJECTS RELATED TO FOREIGN STUDENTS

Along with the amendment to the Aliens Act that entered into force on 1 February 2015, **in the future, third-country nationals who have completed a degree in Finland could get a one-year residence permit for seeking employment.** Previously, an equivalent residence permit was issued for six months.⁹²

RESEARCH ON FOREIGN STUDENTS

The cost effects of foreign students have featured in public dialogue during the year. After all, the number of foreign degree students at universities of applied sciences and universities has nearly

tripled in ten years. Just like the cost effects of immigration in general, the cost effects of foreign degree students are extremely difficult to assess due to their multidimensional impact. VATT Institute for Economic Research have prepared a report on the topic, called *Ulkomaalaisten korkeakouluopiskelijoiden opiskeluajan kustannukset ja taloudellinen toiminta Suomessa*⁹³. A key conclusion of the report is that during their studies, costs generated by foreign students for public finances exceed financial benefits generated by them. Nevertheless, it is very difficult to assess the benefit-cost ratio as **potential financial benefits are mainly generated after the studies through economic activity** and on the other hand, attention should also be paid to the social impact of the training and education of foreign students. CIMO's Faktaa Express publication also refers to VATT's report and notes that if the review is limited to the period of the studies it does not yield an overall picture of economic effects as costs are more pronounced at this phase. The most significant benefits come about only after the studies provided that the student finds employment and remains in the country. Consequently, the review of the economic effects of foreign higher education students should be continued so that it also covers the time after the studies.⁹⁴

*Exploring the Impact and Full Potential of International Education*⁹⁵, a collection of articles edited by JAMK University of Applied Sciences, is **an extensive review of the potential created for Finland by international degree programmes and foreign students.** The publication looks into the internationalisation of studies as well as international degree programmes, the economic effects of internationalisation and international students, the employment of international students and their integration. The articles **highlight the significance of the internationalisation of higher education for innovation and competitiveness.** For this reason, the internationalisation of higher education requires strategic planning that promotes the offering of high-quality international degree programmes, support for integration and transfer of international competitiveness into working life. Especially the introduction of tuition fees requires a comprehensive impact assessment that takes into account the effects on the mobility of both students and personnel, the international learning environment and education export, among other things.

⁹⁰ Government formation talks 2015, Working group guideline 13 May 2015.

⁹¹ Ministry of Education and Culture.

⁹² Ministry of the Interior, media release, 5 February 2015: Suomessa tutkintonsa suorittaneiden työnhaku helpottuu. (available only in Finnish)

⁹³ Suhonen / VATT.

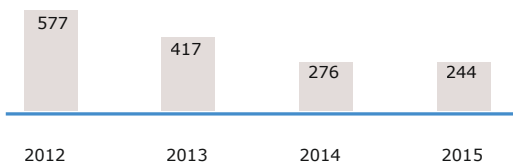
⁹⁴ Faktaa Express 2A/2015: Mitä ulkomaalaisten korkeakouluopiskelijoiden kouluttaminen maksaa? (available only in Finnish)

⁹⁵ Vanhanen – Kitinoja – Pääskylä (eds.).

3.4. Returnees

A residence permit to Finland was issued to 244 returnees in 2015. The two groups considered returnees are Ingrian Finnish returnees and the descendants of Finnish citizens. The return migration of Ingrian Finns ends in 2016. The return migration queue was closed on 1 July 2011. Those who registered in the return migration queue before it was closed can apply for a Finnish residence permit on the grounds of being a returnee by 1 July 2016. Return migration has been constantly winding down since the queue was closed.

Residence permits issued to returnees 2012–2015



Source: Finnish Immigration Service.

RESEARCH AND PUBLIC DIALOGUE ON RETURNNEES

In Finland, the majority of immigrants are young people or of working age. There are approximately 8,000 **elderly immigrants (65+)** in Finland, **the majority of them returnees from the former Soviet Union.** The dissertation *Arki uudessa kotimaassa – Entisestä Neuvostoliitosta Suomeen iäkkäinä muuttaneiden arki, sosiaaliset suhteet ja kotoutuminen*⁹⁶ (examined at the University of Tampere) studied elderly returnees from the former Soviet Union, their support networks and services needed by them. The dissertation highlights the importance of the social and transnational networks and intergenerational relationships of the elderly returnees. On the other hand, municipal integration programmes and policy programmes for the elderly pay little attention to elderly immigrants, support for encounters with them and their special needs.

As the return migration of Ingrian Finns is drawing to its close, the topic has been discussed in media from the perspectives of history⁹⁷, the adaptation of returnees and its effects⁹⁸ as well as the winding down of the return migration⁹⁹.

3.5. Other developments related to legal migration

LEGISLATIVE PROJECTS RELATED TO IMMIGRATION, IMMIGRANTS AND IMMIGRATION ADMINISTRATION IN GENERAL

A legislative amendment that makes it possible to **submit a residence permit application abroad not only at a Finnish diplomatic mission but also at a diplomatic mission of another Schengen State or with an external service provider** entered into force on 1 June 2015. However, the amendment does not automatically mean changes in the service network; the decision on potentially outsourcing the reception of applications from diplomatic missions is made by the Ministry for Foreign Affairs. The possibility of submitting a residence permit application at a diplomatic mission of a Schengen State or with an external service provider is needed especially when there is a great number of applicants or a wish to ensure the geographical coverage of the service. From the point of view of a residence permit applicant, the amendment makes service clearer and faster. For Finland and the diplomatic mission network, the amendment provides the opportunity to receive residence permit applications more flexibly and efficiently.¹⁰⁰

The Ministry of the Interior has set up a project on the transfer of the foreign-national permit matters and certain asylum process tasks to the Finnish Immigration Service. The term of the project is from 5 February 2015 to 30 September 2016. The aim of the project is to prepare a proposal on transferring certain immigration administration tasks from the Police and the Finnish Border Guard to the Finnish Immigration Service. The transfer would involve permit matters related to the foreign national's right of residence as well as some of the tasks in the early stages of the asylum process, which are currently the responsibility of the Police and the Finnish Border Guard. The goal of the task transfer is to strengthen the Finnish Immigration Service's position as the authority responsible for foreign-national matters. In addition, the transfer seeks an improvement in the efficiency of immigration administration as well as long-term cost savings. The clarification of the division of responsibilities also ensures harmonised practices in

⁹⁶ Heikkinen. (available only in Finnish)

⁹⁷ YLE News, 10 April 2015: Inkeriläisten kohtalo oli kipeä asia presidentti Koivistolle. (available only in Finnish)

⁹⁸ YLE News, 11 April 2015: Inkeriläisten paluumuutto muutti Suomea monella tavalla. (available only in Finnish)

⁹⁹ YLE News, 10 April 2015: Inkerinsuomalaisten kiinnostus paluumuuttoon vähenee – osa kielikursseista peruttu. (available only in Finnish)

¹⁰⁰ The appointment decision of the Ministry of the Interior, 27 September 2012: The project for preparing amendments to the Aliens Act in relation to alternative ways of receiving residence permit applications abroad. (available only in Finnish) Ministry of the Interior, media release, 21 May 2015: Lakimuutos mahdollistaa uudet tavat jättää oleskelulupahakemus ulkomailla. (available only in Finnish)

customer service and decision-making. The project looks into the best options for performing customer service and for relocating the Police personnel that becomes available into the Finnish Immigration Service. The Government Bill on the transfer of authority is scheduled to be submitted to the Parliament in the spring term 2016. The changes would enter into force in 2017.¹⁰¹

The working holiday arrangement between Finland and New Zealand was changed in January 2014 through intergovernmental correspondence. The application of the original working holiday arrangement started in August 2004 but it has not been enforced nationally. The purpose of the changes is, for instance, to expand the age requirement to 18–35 years. **The new agreement entered into force on 1 July 2015.** The goal of the working holiday agreement is to facilitate the opportunities for Finnish young people to learn more about New Zealand’s culture and society and on the other hand, promote the opportunities for New Zealand’s young people to familiarise themselves with the Finnish society.¹⁰²

The new Non-Discrimination Act entered into force on 1 January 2015. The Act brought along several changes **expanding the duty to promote equality and prevent discrimination.** In addition to authorities, the duty applies to training and education organisers, educational institutions and employers, affecting especially working life in the private sector and equal treatment requirements. The goal of equality-promoting measures is that when recruiting, distributing tasks, making decisions on access to training, making decisions on salary and employment-related benefits as well as defining duties related to working and employment, among other things, the procedures applied at workplaces would be genuinely non-discriminatory. The new Act makes an equality plan containing different measures obligatory also in the private sector, in companies employing a minimum of 30 people.¹⁰³ In Feb-

ruary 2015, the corporate responsibility network FIBS published a private sector guide¹⁰⁴ for equality planning. **As a result of the new legislation, the Ombudsman for Minorities was replaced by the Non-Discrimination Ombudsman,** which supervises compliance with the Non-Discrimination Act with regard to all grounds of discrimination covered in the legislation. Compliance with the provisions on equality in working life in individual cases is, however, supervised by the occupational safety authorities. However, also the Non-Discrimination Ombudsman has duties and powers relating to equality in working life. **The National Discrimination Tribunal and the Equality Board were merged to create a new body.** The mandate of the new Tribunal covers all discrimination grounds. The Tribunal may issue prohibition or obligation decisions and, by virtue of the Non-Discrimination Act, confirm a conciliation settlement between parties. To reinforce its prohibition or obligation decision, the Tribunal may also impose a conditional fine.¹⁰⁵

The national act on **the EU Home Affairs Funds** entered into force on 1 January 2015 and the related Government Decree on 7 April 2015. The act applies to two new EU Home Affairs Funds: **the Internal Security Fund (ISF) and the Asylum, Migration and Integration Fund (AMIF).** The Internal Security Fund is divided into the instrument for financial support for external borders and visa and the instrument for financial support for police cooperation, preventing and combating crime and crisis management. The act contains provisions on the preparation, approval and administration of national programmes and detailed national implementation plans as well as on competent authorities. The act regulates the prerequisites and criteria for funding distributed from the Funds, funding-related procedures and supervision. The programming period of the Home Affairs Funds is 2014–2020. It is estimated that Finland will receive approximately EUR 113 million from the funds during the programming period.¹⁰⁶

¹⁰¹ The Ministry of the Interior’s decision, 5 February 2015: The transfer of foreign-national permit matters and tasks in the early stages of the asylum process to the Finnish Immigration Service; an investigation and regulation project.

¹⁰² Government Bill 84/2014

and the Ministry of the Interior, web news, 25 June 2015: Sopimus Suomen ja Uuden-Seelannin välisestä työomajärjestelmästä voimaan. (available only in Finnish)

¹⁰³ Ministry of Justice, press release, 30 December 2014: New Non-Discrimination Act entered into force.

¹⁰⁴ Yhdenvertaisuussuunnittelun opas yksityiselle sektorille / FIBS. (available only in Finnish)

¹⁰⁵ Ministry of Justice. www.yvtltk.fi/en and www.svrjinta.fi/web/en/frontpage.

¹⁰⁶ Ministry of the Interior, media release, 6 November 2014: Kansallinen laki EU:n sisäasioiden rahastoista valmistunut. (available only in Finnish)

3.6. Integration

Due to the increase in the number of asylum seekers, an additional appropriation of EUR 23.8 million was allocated to integration training for immigrants in the State's supplementary budget, and the City of Helsinki, for instance, has added EUR 10 million to its budget to cover the increasing costs of immigration and integration. Human resources have also been increased by 16 employees in Regional State Administrative Agencies and by 40 employees in Employment and Economic Development Offices.¹⁰⁷

DEVELOPMENT MEASURES RELATED TO INTEGRATION

In the Government migration policies¹⁰⁸ of 11 September 2015, it was decided that the Ministry of Social Affairs and Health and the Ministry of the Interior will immediately initiate a joint investigation project with the aim of decreasing the amount of reception allowance. The reception allowance paid to asylum seekers is linked with the amount of social assistance, but currently it is 30% lower than the general social assistance as reception centres arrange housing and basic healthcare for asylum seekers. Investigation projects on the level of the reception allowance and the social security system were launched in the autumn of 2015 and decisions on measures, if any, will be made on the basis of the investigations. During the present Government's term of office, the Ministry of Social Affairs and Health looks into, as a key project, **the allocation of residence-based social security in international circumstances.** As a part of this, an independent report will be prepared on costs of immigration and its impact on our society, including effects on safety and security. Furthermore, it will be investigated quickly **whether social security systems can be changed so that asylum seekers who have been issued with a residence permit are not included within the scope of the residence-based social security system** but have an integration system of their own instead. If this kind of separate system is established, the grounds for granting different forms of financial assistance will be defined within the integration system, based on, among other factors, the duration of the person's uninterrupted residence in Finland. In the integration system, the starting point is that the level of financial assistance is lower than in the current residence-based system.

The services of the Social Insurance Institution of Finland (Kela) became more easily accessible for immigrants during the year as, starting from March 2015, **Kela** has offered **customer service in English, Russian, Sami and Kurdish as a remote service.** Customer assistance in the four languages will be available through a video connection for 4–6 hours per week depending on the language. Remote customer service means that a Kela customer service specialist assists customers through a video connection. This new service gives customers more equal access to services. It is also useful for showing customers how to use online customer service options.¹⁰⁹

The Advisory Board for Ethnic Relations (ETNO) was re-established for a new four-year tenure in November 2015. The board is an inclusive expert body established by the government that brings together migrant and ethnic minorities, political parties, labour unions and key ministries to jointly consult on migration, integration and equality issues. **ETNO is co-ordinated by the Ministry of Justice from 1.1.2015 in line with the new Non-Discrimination Act.** Migrant, ethnic and religious groups have the opportunity to influence and take part in decision-making processes. ETNO provides training and capacity-building for member non-governmental organisations.¹¹⁰

According to government decree 771/2015, ETNO is mandated to monitor the state of ethnic relations nationally. This task is to be carried out over the next four year period 2015–2019 using **the Good Relations model** of assessing relations. The model focuses on four domains of good ethnic relations: attitudes, personal security, interaction with others and participation and influence.¹¹¹

ONGOING INTEGRATION PROJECTS

On the initiative of the Finnish Immigration Service and the Ministry of Education and Culture, **a pilot project of asylum seekers' capacity survey** has been launched. It aims at developing the capacity survey into a natural part of reception operations and at finding out the skills and competences that asylum seekers possess. On the basis of the pilot project, decisions will be made on measures for utilising asylum seekers' capacity and integration training will be set at the right level.

The national Kotona Suomessa (At Home in Finland) project, funded by the European Social Fund, is carried out in 2015–2017 and it is coordinat-

¹⁰⁷ Centre of Expertise in Integration / Ministry of Employment and the Economy.

¹⁰⁸ Hallituksen maahanmuuttopolittiset toimenpiteet, 11 September 2015. (available only in Finnish)

¹⁰⁹ Kela, press release, 2 March 2015: Multilingual customer service via video conferencing.

¹¹⁰ Advisory Board for Ethnic Relations (ETNO).

¹¹¹ Ibid.

ed by the Centre for Economic Development, Transport and the Environment for Uusimaa. The Kotona Suomessa project develops **services and processes that support immigrant integration. The Hyvä alku (Good Start) sub-project** models a national service model for the early stage of integration on the basis of the pilot project results. **The Hyvä polku (Good Path) sub-project** enhances the effectiveness of local, integration-promoting activities with the aid of regional coordinators. In addition, regional coordinators work towards the goal of turning the operations of the Centre of Expertise in Integration, operating under the Ministry of Employment and the Economy, into an established practice in the regions. **The Kotona Suomessa project links experts working with immigrants into a network** that provides higher-quality, more effective integration services throughout Finland. With the aid of the services, immigrants with different backgrounds integrate more quickly, becoming independent, equal and productive members of our society.¹¹²

The Asylum, Migration and Integration Fund (AMIF) provides funding for the **Lasten kokemusa-siantuntijatoiminta osana kotouttamista (Children’s Expertise by Experience as a Part of Integration) project** by Save the Children Finland. The project builds an expert-by-experience model for those dealing with children and young people who have arrived in Finland, to form a part of integration-related operating environments. The project establishes a network of organisations, authorities and service providers working in this field as well as strengthens the expertise of the persons working with the target group when it comes to highlighting children’s experience-based knowledge. The project promotes the quality and child orientation of the services provided to asylum-seeking minors. The activities support integration, increase children’s awareness of their rights, enhance the children’s ability to protect themselves, promote active participation and exchange of information in a peer group as well as increase opportunities to grow into active citizenship.¹¹³

The Asylum, Migration and Integration Fund provides funding for two projects related to the assignment of refugees to municipalities. **The SYLVIA II – Pakolaisten kuntiin sijoittamisen tehostaminen (Increasing the efficiency of assigning refugees to municipalities) project** carried out by the Ministry of Employment and the Economy consists of intensified efforts to find municipal placements for those have been issued with a residence permit in Finland

on the basis of international protection. The goal is to ensure the sufficiency of municipal placements by supporting municipalities financially and by increasing the competence of the municipal personnel. **The ASIM – Pakolaisten asumisselvitys (Refugee housing study) project** administered by the Ministry of the Environment involves a nationwide study on the supply and demand of rental housing from the perspective of the assignment of refugees to municipalities. The preparer of the study gathers information about and different practices related to both public and private rental housing at the national level and makes recommendations for the future. The steering group consists of a large group of relevant parties, which also promotes networking among them. The projects are carried out in 2015–2016.¹¹⁴

The Asylum, Migration and Integration Fund provides funding for two **regional projects**: the **KARIBUNI – tervetuloa (KARIBUNI – Welcome) project** in the municipality of Nurmijärvi and **VIEKKU – Vieraat kulttuurit vierellä kulkemaan (VIEKKU – Foreign Cultures Walking Alongside)** in the municipality of Rautalampi. **These projects support the integration and reception of refugees regionally** through the correct allocation of existing resources and the competence development of the actors participating in integration measures. The projects are carried out in 2015–2018.¹¹⁵

In 2015, the Ministry of Education and Culture reviewed the situation with regard to opportunities to study the Finnish language offered by higher education institutions and will draw up, by the end of spring 2016, measures for the development of Finnish language studies together with higher education institutions.¹¹⁶ The Ministry of Education and Culture also supports the development of practices that reform opportunities to study Finnish at the language centres of higher education institutions. The monitoring of Finnish language studies will be included as part of the data collection and feedback practice related to higher education institutions.¹¹⁶

As part of the **“Maankäyttö, asuminen ja kestävä julkinen talous” (JULMA, Land Use, Housing and Sustainable Public Finances) research project**¹¹⁷, funded by the Prime Minister’s Office, Aalto University’s Department of Real Estate, Planning and Geoinformatics (YTK) studied **regional segregation and demographic changes in major urban regions**. The results can be summarised as follows: 1) During the past ten years, the number of immigrants has increased considerably and their residence is heavi-

¹¹² The Asylum, Migration and Integration Fund projects, updated on 12 February 2016.

¹¹³ Ibid.

¹¹⁴ Ibid.

¹¹⁵ The Asylum, Migration and Integration Fund projects, updated on 12 February 2016.

¹¹⁶ Ministry of Education and Culture.

¹¹⁷ JULMA research project / Aalto University <http://maa.aalto.fi/fi/research/ytk/research/julma/>. (available only in Finnish)

ly concentrated in large cities. 2) Generally speaking, the level of ethnic segregation within the cities has not changed much during this period; however, the situation varies slightly from city to city. 3) There are fairly large differences in the level of segregation between different immigrant groups, and of the cities, Turku stands out, featuring higher segregation. 4) In nearly all cities, there is a relatively strong interdependence between ethnic segregation and socio-economic segregation.¹¹⁸

The *Perheenyhdistämisen hyvät käytännöt guide*¹¹⁹ by the Federation of Special Welfare Organisations (EHJÄ ry) was published in 2015, with the aim of supporting the work carried out by municipal social services in the early stages of integration of immigrants arriving in the country through family reunification.

LEGISLATIVE PROJECTS RELATED TO INTEGRATION

The reform of preparatory education for vocational training entered into force on 1 August 2015. Preparatory education for vocational training (VALMA)¹²⁰ is a non-degree training programme, aimed at taking students' various special needs into account. Training is primarily intended for young people who have completed basic education and who need enhancement of learning abilities as well as guidance and support in choosing training and a profession. Another significant target group is young people and adults who remain, for various reasons, outside education training and have not found their place in the education and training system (people with poor learning abilities, people who unsure about their career choices, immigrants, people needing special support etc.). VALMA replaces the former preparatory education for immigrants for vocational training (MAVA). **Preparatory education for work and independent living (TELMA)**¹²¹ is intended for those who, due to illness or injury, do not have an opportunity to move on to training aimed at a degree after preparatory education. For its part, the reform supports the process of educational institutions becoming more multicultural.¹²²

The Ministry of the Interior has an ongoing legislative project aiming at **the promotion of the integration of aliens by making it possible to issue an alien's identity card to all aliens that have received a continuous residence permit and a municipality of residence in Finland** even if they did not have a

pre-existing reliable identification document. The project makes the situation of these aliens easier in the current circumstances in which banks have adopted stricter practices with regard to the ascertainment of identity, which has resulted in the situation where persons with documents marked with an entry related to unascertained identity cannot open a bank account and get online banking credentials, for instance. Consequently, Finland is witnessing the formation of a rather large group of aliens with a residence permit for whom the dealing with banks and authorities has become significantly more complicated or even impossible as travel documents with above-mentioned entries have no longer been accepted and the persons in question have not been able, for reasons described above, to get an alien's identity card.¹²³

RESEARCH ON INTEGRATION

*Participation, Integration, and Recognition: Changing Pathways to Immigrant Incorporation*¹²⁴, a collection of articles published by the Institute of Migration, sheds light on different dimensions of integration at the community level and the individual level. The publication emphasises the diversity of integration both between different individuals and for a single individual in different aspects of his/her life. The immigrant's departure and arrival context, such as the reasons for immigration and the person's background, have a major impact on the realised integration pathway, but so does the attitudes prevailing in the receiving society. The power relationships embedded in the **integration process should be kept in mind in order to make integration a genuinely two-way process that benefits both the immigrant and the receiving society.**

The Finnish Education Evaluation Centre's publication *Maahanmuuttajataustaiset oppijat suomalaisessa koulutusjärjestelmässä*¹²⁵ evaluates education services provided to immigrants. The evaluation produced **information from the point of view of teaching and education providers: how they perceived their capabilities and possibilities of offering learners with immigrant background equal opportunities to participate in education that is common to all.** The results of the study indicate that teaching and education providers were, as a rule, satisfied with education offered to learners with immigrant background, the smoothness of the application and transition points as well as teaching of language-

¹¹⁸ Laitinen – Pukarainen – Boberg, p. 64–69 (Jukka Hirvonen, Sari Puustinen). (available only in Finnish)

¹¹⁹ Lehtonen – Niinimäki / EHJÄ. (available only in Finnish)

¹²⁰ Studyinfo: <https://studyinfo.fi/wp2/en/vocational-education-and-training/preparatory-education-for-vocational-education/>.

¹²¹ Finnish National Board of Education: http://www.oph.fi/english/curricula_and_qualifications/pre_vocational_programmes.

¹²² Ministry of Education and Culture.

¹²³ Government Bill: Hallituksen esitys eduskunnalle henkilökorttilaiksi ja laeiksi eräiden siihen liittyvien lakien muuttamisesta. (available only in Finnish) Draft, 21 October 2015.

¹²⁴ Heikkilä – Kostiainen – Leinonen (eds.).

¹²⁵ Pirinen (ed.) / Finnish Education Evaluation Centre. (available only in Finnish)

es and other learning support provided.

In its fourth focussed study of 2015, *Changes in immigration status and purpose of stay: an overview of EU Member States approaches*¹²⁶, the European Migration Network (EMN) studied the integration of beneficiaries of international protection into the labour market. As a rule, integration services are offered in Finland under the same conditions regardless of the grounds of the residence permit. Similarly, foreign nationals can generally access the same employment services as the original population. On the basis of the conclusions of the Finnish national contribution, it can be noted that **the employment of immigrants is promoted by linking education and training closely with working life** as immigrants do not have networks gained from earlier jobs. The language skills requirement for immigrants can also be considered unreasonable, and it may become an obstacle to obtaining a job or a study place if there are also Finnish applicants available.

After speakers of Russian and Estonian, **people with Somali background are the third largest foreign-language minority group in Finland**, with nearly 16,000 members. People with Somali background have been migrating into Finland since the beginning of the 1990s, so there are also many second-generation migrants among them and the group is of interest from the point of view of long-term integration research. **Indeed, several Somali-related studies were published in 2015.**¹²⁷

City of Helsinki Urban Facts has published **a study on Somali entrepreneurs** called *Kauppakansa pakosalla: Somaliryttäjät meillä ja muualla*¹²⁸. Minnesota, USA, and in major cities in Great Britain, for instance, have already witnessed the emergence of busy hubs of Somali-owned enterprises. In Finland, the majority of Somalis and their businesses are in the Helsinki metropolitan area. Even though there are still relatively few Somali entrepreneurs, **enthusiasm for entrepreneurship is promoted by the strong tradition of trading and extensive international networks**. One of the challenges is the fact that their entrepreneurship relies on their own community as far as resources and customer base are concerned. Similarly, they rarely turn to business counselling services. An obstacle to the growth of Somalis' business operations has been, on the one

hand, the fact that enterprises have not managed to extend their customer base outside the Somali community and, on the other hand, the insufficiency of funding. For religious reasons, entrepreneurs have not been willing to obtain funding from a bank or they have had difficulties in finding required guarantors. **As for the future, Somalis expect that there will be more joint enterprises of Somalis and members of the original population, that second-generation Somalis will put the education and training they have received in Finland to good use in their business operations and that consequently, the community-based approach also supports the business operations of the older generation.**

*Suomen somalit*¹²⁹ is a book based on interviews, statistics and studies about **the life of Somalis living in Finland**. The book discusses the historical perspective of the Somali community that has migrated into Finland, their experiences, the visibility of Somali culture in their life in Finland, encounters with the original population, everyday life, celebrations, integration and the exertion of influence in society.

In her dissertation **Mistä on hyvät tytöt tehty – Somalitytöt ja maineen merkitykset**¹³⁰ (examined at the University of Turku), Anu Isotalo studied the everyday life of Somali girls, expectations set for them and their views on choices that are considered significant for reputation. **The study highlights the significance of Somali girls' reputation both for the family's well-being and as a reflection of the state of Somali culture and religious values in the Somali diaspora.**

In 2015, the Ministry of Employment and the Economy commissioned four studies on integration, discussing the following topics: immigrant organisations as service providers¹³¹, the impact of the integration plan on children's education-related choices¹³², early-stage support services for families with immigrant background¹³³ and the mental well-being of immigrants¹³⁴.

According to Elina Ekholm's study *Työtä yhteisön ja yhteiskunnan hyväksi – maahanmuuttajajärjestö palveluiden tuottajina*¹³⁵, the majority of immigrant organisations operates on a voluntary basis and receives only a little financial support. Another group

¹²⁶ Kiuru / EMN focussed study 4/2015.

¹²⁷ Finnish Somali League <http://somalliliitto.fi/somalialaiset-suomessa/>.

¹²⁸ Joroinen – Hassan Mohamed. (available only in Finnish)

¹²⁹ Mubarak – Nilsson – Saxen. (available only in Finnish)

¹³⁰ Isotalo. (available only in Finnish)

¹³¹ Ekholm. (available only in Finnish)

¹³² Hämäläinen – Pesola – Sarvimäki. (available only in Finnish)

¹³³ Turtiainen – Hiitola. (available only in Finnish)

¹³⁴ Kerkkänen – Säävälä. (available only in Finnish)

¹³⁵ Ekholm. (available only in Finnish)

is organisations operating with project funding, and the smallest group is organisations that produce outsourcing services. One of the key findings of the study is that the language and culture competence of immigrant organisations helps in encountering, with a needs-based approach, even those persons that are difficult for the public sector to reach. **Immigrant organisations' strength lies in more efficient and targeted production of integration services.**

The study *Kotoutumissuunnitelmien vaikutukset maahanmuuttajien lasten koulutusvalintoihin*¹³⁶ compared immigrants who had moved to Finland slightly before May 1997 and those who had moved slightly after May 1997. May 1997 was the point when the preparation of an integration plan became obligatory for immigrants who registered as job seekers for the first time. The results of the study indicate that **the integration plan can be considered an efficient integration policy even for the next generation of immigrants** given that the study shows it was more common for the children of those immigrants for whom an integration plan had been prepared to pass the Finnish matriculation examination and to study at a university of applied sciences than for the comparison group.

The study *Varhaisen tuen palvelut maahanmuuttajataustaisille perheille – Ammattilaisten ja perheiden kokemuksia*¹³⁷ looked into the services offered to multicultural families by child health clinics, early childhood education and schools. **According to the study, one of the most important aspects in early-stage support services is a confidential and mutually respectful relationship between professionals and parents.** The study states that the establishment of this relationship can be promoted through multiculturalism training provided to the professionals and resource allocation that ensures that there is a sufficient amount of time for the encounter.

The study *Maahanmuuttajien psyykkistä hyvinvointia ja mielenterveyttä edistävät tekijät ja palvelut*¹³⁸ indicates that the mental well-being of immigrants is a multifaceted phenomenon. However, as a summary, it can be noted that **measures that boost integration also support mental well-being.** The most effective interventions are measures that help in coping with the burden of everyday life. When it

comes to care-related interventions, it is important to take cultural accessibility into account.

In 2015, Statistics Finland, the National Institute for Health and Welfare and the Finnish Institute of Occupational Health conducted a study called *Survey on work and well-being among people of foreign origin*¹³⁹. The survey describes the population of foreign origin that resided permanently in Finland in 2014: its reasons for immigration as well as its education and training, language skills, labour market situation and health and well-being. A key finding yielded by the survey was that, compared to the earlier overall picture that was based on limited information, it provided a **more positive view of the situation of the population of foreign origin in Finland.** Employment among the population of foreign origin that had resided for more than 10 years in Finland was only 5% lower than among the population of Finnish origin. The employment rate of people of refugee origin was lower but even among them, up to 57% of men who had resided 10 years in the country were a part of the workforce. Among women, the development of employment was slower. There were also nearly as many higher education graduates among people of foreign origin as among people of Finnish origin. On the other hand, the share of people with a low level of education (comprehensive school or lower) was considerably larger among the population of foreign origin than among the population of Finnish origin. The parents' low level of education also seemed to be linked with young people's early dropping out of school, which was substantially more common among people of foreign origin. As far as health is concerned, it can be observed that the population of foreign origin consumed notably less alcohol than the population of Finnish origin and lifestyle was also otherwise healthier when compared to the general population.¹⁴⁰

Well-being was also investigated in *the study Ulkomaalaistaustaisten nuorten hyvinvointi Helsingissä*¹⁴¹ by City of Helsinki Urban Facts, based on a school health survey conducted in 2013. The study compared three groups of residents of Helsinki: first-generation migrants, second-generation migrants and people of Finnish origin. **A key finding of the study is that the well-being of young people of foreign origin is at a lower level than that of young people of Finnish origin in light of both statistics and experienced well-being.** Young first-generation migrants have more negative experi-

¹³⁶ Hämäläinen – Pesola – Sarvimäki. (available only in Finnish)

¹³⁷ Turtaainen – Hiitola. (available only in Finnish)

¹³⁸ Kerkkänen – Säävälä. (available only in Finnish)

¹³⁹ Nieminen – Sutela – Hannula. (available only in Finnish)

¹⁴⁰ Statistics Finland.

¹⁴¹ Ranto – Ahlgren-Leinvuo – Haapamäki – Högnabba. (available only in Finnish)

ences with regard to their own well-being when compared to young second-generation migrants, which reflects the pressures experienced by the generation that migrates into the country. However, the report considers it surprising that the price of migration-related adaptation is still weathered by the next generation as well.

PUBLIC DIALOGUE ON INTEGRATION

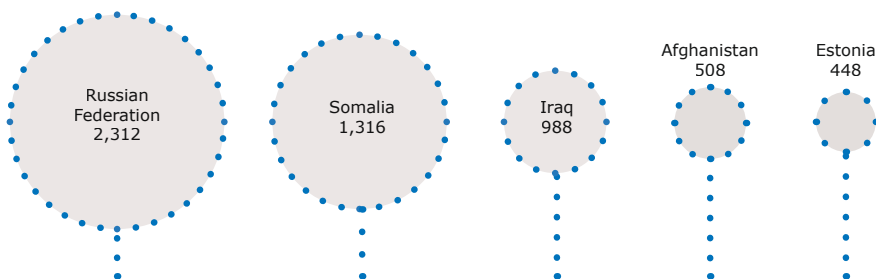
According to media monitoring, dialogue on integration has made the headlines in printed media from August until the end of the year. In addition, there was some dialogue on integration in online media before the election.¹⁴² The functionality of Finland's integration policy has been criticised to some extent in public dialogue. For instance, according to Ismo Söderling, researcher and the retired director of the Institute of Migration, Finland has failed in the integration of immigrants. His view is that integration should be tailored more closely according to immigrants' skills and characteristics and the efficiency of the process as a whole should be improved.¹⁴³ The costs incurred by integration training have also been publicly criticised.¹⁴⁴

3.7. Citizenship

In 2015, a total of 8,281 persons acquired Finnish citizenship. The number of citizenship applications has been growing for years. The increase from 2014 to 2015 was exceptional and after it, in 2015, the increase has evened out. In 2015, the total number of citizenship applications and declarations submitted was 11,880, with 93% (11,041) of them citizenship applications.

The share of negative decisions increased in 2015 to 16% of all decisions made, while in 2014 it was 12.5%. **The most common reason for a negative decision on a citizenship application is insufficient language skills.** Pursuant to the Nationality Act, a requirement for naturalisation is satisfactory oral and written skills in the Finnish or Swedish language. The sufficient language skill level based on the national certificate of language proficiency is the proficiency level 3 that is defined as follows: *"Understands longer stretches of speech and the central idea from many TV and radio programmes if the topic area is relatively familiar and the speech tempo is normal. Understands ordinary everyday texts but more demanding texts with unfamiliar subject matter may cause difficulties. Can cope in the most common speech situations and is able to write simple, coherent text on everyday topics, even though grammatical and lexical inaccuracies may occasionally hinder comprehension."*¹⁴⁵ A partial or full exception to the language skills requirement may be made for beneficiaries of international protection who are over 65 years of age, for illiterate persons and due to health reasons. According to the Nationality Unit of the Finnish Immigration Service, when it comes to applications rejected due to insufficient language skills, the majority of applicants had invoked an exception to the language skills requirement.

Citizenship applications by nationality



Source: Finnish Immigration Service.

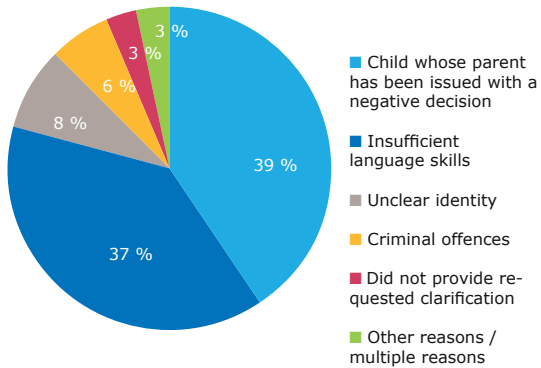
¹⁴² STT's media monitoring.

¹⁴³ Helsingin Sanomat, 19 October 2015: Tutkija: Maahanmuuttajien kotouttamisessa epäonnistuttu Suomessa – Ruotsissa tehdään jo "etnistä profilointia". (available only in Finnish)

¹⁴⁴ Helsingin Uutiset, 6 May 2015: Maahanmuuttajien kotouttaminen on miljoonabisnes – kulut vain kasvavat. (available only in Finnish)

¹⁴⁵ Finnish National Board of Education: http://www.oph.fi/download/169247_proficiency_levels_CEFR.pdf.

The most important reasons for a negative decision on a citizenship application



Source: Finnish Immigration Service.

As in the previous years, **the top nationalities among citizenship applicants** were nationals of the Russian Federation (2,312 applications), Somalia (1,316 applications), Iraq (988 applications), Afghanistan (508 applications) and Estonia (448 applications). The number of Somali and Iraqi nationals applying for Finnish citizenship decreased slightly from 2014. As for other nationalities, their number of applications remained more or less unchanged.

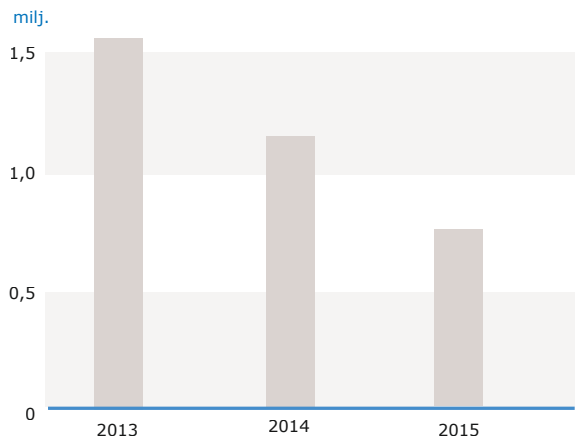
The number of **citizenship declarations** filed in 2015 was 839, with 855 decisions made. A total of 97% of the decisions on citizenship declarations were positive. The largest group of applicants filing citizenship declarations was Swedish nationals.

3.8. Managing migration and mobility

Due to the increase in the number of asylum seekers, the Government published its migration policies on 11 September 2015 and its action plan on asylum policy on 8 December 2015. The measures included in these documents have been and will be implemented over different periods of time.¹⁴⁶ Countries of origin are also actively informed of the measures through social media channels, such as Facebook, among other means.¹⁴⁷

VISA POLICY AND BORDER CONTROL

Visas issued for Finland 2013–2015



Source: Ministry of Foreign Affairs.

In 2015, altogether 773,718 visas for Finland were issued, which is 45% less than in 2014 and only half of the number of visas issued in 2013. As the majority of the visas are issued to Russians, these figures effectively illustrate the influence of the economic situation in Russia, the exchange rate of the rouble and the foreign policy situation on Russians' travelling to Finland.

During 2015, the safety and smoothness of border control have been improved with the extensions at the Imatra, Nuijamaa and Vaalimaa border crossing points and with the new mobile equipment (a mobile

¹⁴⁶ Hallituksen maahanmuuttopoliittiset toimenpiteet, 11 September 2015 (available only in Finnish) and Government action plan on asylum policy, 8 December 2015. More information on this topic is provided in Section 2.

¹⁴⁷ Ministry of Foreign Affairs.

device attached with passport reader together with wireless fingerprint reader) that has been taken into use in order to perform the mandatory VIS-visa fingerprint checks. The VIS Visa Information System will be implemented in all regions at the beginning of 2016. This will improve the security of the Schengen visas when biometric identifications are used in all areas. In addition, Immigration Liaison Officers of the Finnish Border Guard report on their work on a weekly basis. This also includes information on irregular migration routes.¹⁴⁸

At the end of 2015, Finland has visa outsourcing in operation in three new countries (China, India and Turkey) and the total number of visa application centres (VAC) which visa applicants to Finland can use is about 30 VACs in those countries. Before this, visa services had already been outsourced in Russia, Ukraine and Thailand.¹⁴⁹

The Finnish Border Guard has actively and remarkably contributed to the Frontex-coordinated joint operations also abroad: on the Mediterranean Sea and at the land borders in South-Eastern Europe. **It has participated in all maritime operations in the Mediterranean, namely the Poseidon Sea, Triton and Indalo.** Experts and border guard dogs from The Finnish Border Guard have participated in **Frontex-coordinated joint operations in South-Eastern Europe, such as in Bulgaria, Greece and Hungary.** On a yearly basis, Finland uses approximately 11 FTEs (full time equivalents) in joint operations. For supporting joint European activities in the area mostly affected by irregular migration flows, Finland has decided to deploy an Offshore Patrol Vessel to joint operation Poseidon Sea in the Aegean Sea for January–April 2016 outlined above.¹⁵⁰

LEGISLATIVE PROJECTS RELATED TO MANAGING MIGRATION AND MOBILITY

The legislative amendments related to the detention of foreign nationals entered into force on 1 July 2015. The amendments to the Act on the Treatment of Aliens Placed in Detention and Detention Units **improve the status and legal protection of detained foreign nationals. The safety of the detention unit, its customers and personnel is also improved.** At the same time, a foreign national's obligation to report oneself at the police station was made a more functional solution, facilitating its use as an alternative to detention. In addition, the law was amended to include the option of arranging court hearings on detention and the extension of detention using videoconferencing or some other suitable communication technology. This significantly saves the Police resources as detained foreign nationals no longer need to be transported to a district court hearing.¹⁵¹

Pursuant to the Act on the Treatment of Aliens Placed in Detention and Detention Units, the utilisation of use-of-force instruments at detention units requires training that is regulated in more detail in **the Decree of the Ministry of the Interior on a detention unit's public-service personnel training on the utilisation of use-of-force instruments.** The Decree entered into force on 1 January 2016.¹⁵²

The Ministry of the Interior set up a legislative project on the adoption of new alternatives to detention. The term of the project was from 23 February to 31 December 2015. The project looked into the adoption of residence-related obligations and electronic surveillance as alternatives to the detention of foreign nationals. The aim was to reduce especially the detention of minors, people with families and other vulnerable foreign nationals. The project was based on a report on alternatives to detention, published in December 2014.¹⁵³

¹⁴⁸ Finnish Border Guard.

¹⁴⁹ Ibid.

¹⁵⁰ Ibid.

¹⁵¹ Ministry of the Interior, media release, 25 June 2015: Ulkomaalaisten säilöönottoa koskevat lakimuutokset voimaan. (available only in Finnish)

¹⁵² Sisäministeriön asetus säilöönottoyksikön virkasuhteisen henkilöstön voimankäyttövälineiden käyttöä koskevan koulutuksen toteuttamisesta (1560/2015) (available only in Finnish).

¹⁵³ The appointment decision of the Ministry of the Interior, 23 February 2015: The Säilöönoton vaihtoehdot project. (available only in Finnish)

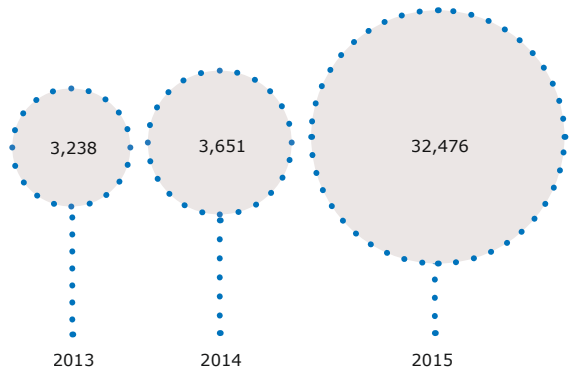
4. International protection including asylum

4.1. Asylum seekers and decisions

In 2015, a total of 32,476 persons applied for asylum in Finland, representing a nearly nine-fold increase in the number of asylum seekers from 2014. At the same time, 1.26 million persons submitted first-time asylum applications in the EU and EEA countries, almost double the number in 2014. In absolute numbers, the European country to receive the most asylum seekers was Germany with 442,000 asylum seekers, 2.5 times the number in 2014. In Sweden, Hungary and Austria, the number of asylum seekers also increased by more than 50,000 when compared to the previous year. **However, in Finland, the proportional increase in the number of asylum seekers was the highest in Europe.**¹⁵⁴

Until the end of April, the monthly number of asylum applications was less than 400 applications per month. The sharp increase in the number of asylum seekers began in July and in the peak month of **September, there were nearly 11,000 new asylum seekers.** Towards the end of the year, the number of asylum seekers took a downward turn; in December, the number of new asylum seekers was only a bit over 1,800.

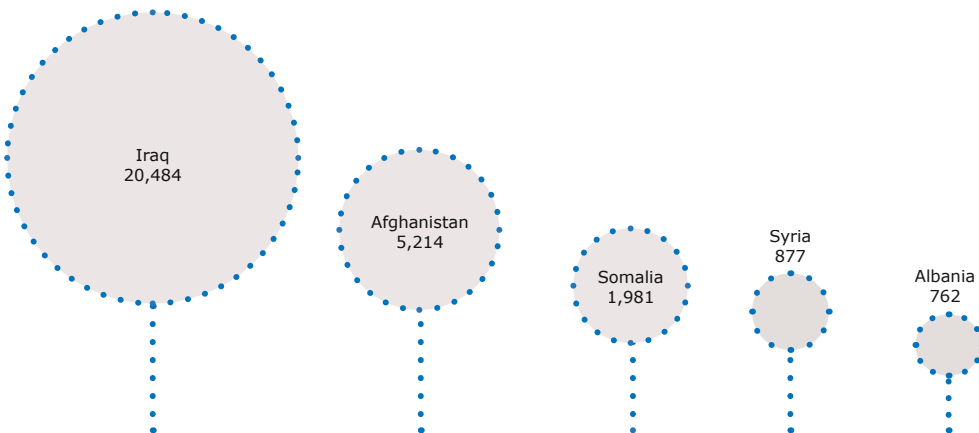
Asylum seekers 2013–2015



Source: Finnish Immigration Service.

The top country of origin among asylum seekers in 2015 was the same as in 2014: Iraq. The number of Iraqi asylum seekers grew almost 25-fold from the previous year. Afghan nationals emerged as the second largest group of asylum seekers, with more than 25 times the number that put them in the fourth position in 2014. The third largest group was Somalis, whose number grew nearly fivefold from the previous year. For the first time, Syrians appeared among the top five nationalities seeking asylum in Finland, being the fourth largest group. In 2014, the number of Syrian asylum seekers arriving in Finland was 149, representing a nearly sixfold increase in their number. Another new group among the top asylum-seeking nationalities was Albanians.

Nationalities of asylum seekers, Top 5 groups in 2015



Source: Finnish Immigration Service.

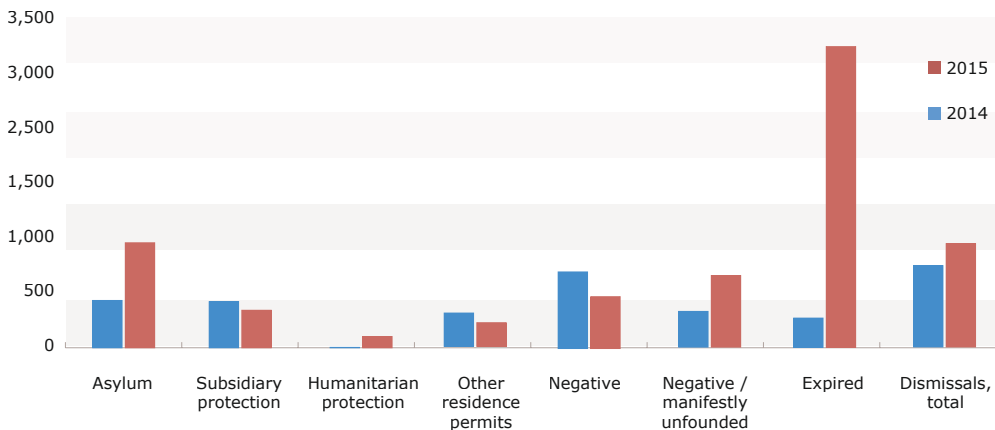
¹⁵⁴ Eurostat / Asylum Statistics. http://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php/Asylum_statistics.

In 2015, the Finnish Immigration Service made decisions on 7,466 asylum applications, which is more than double the number in 2014. Excluding decisions on expiration, the number of decisions made on asylum applications increased by approximately one fourth from the previous year. However, the applications on which decisions were made in 2015 were mainly applications that had been filed before the sharp increase in the number of asylum seekers. In the decision statistics, the increase in the number of asylum seekers is anyway visible in the number of expired asylum applications. In the majority of expired asylum applications, the applicant has cancelled his/her application and returned to his/her home country. **The number of expired asylum applications has grown more than 10-fold from 2014.** Nevertheless, in proportion to the number of asylum applications submitted during the year, the number of expired applications has not increased. When decisions on the expiration of asylum applications are excluded, in 2015, a residence permit was issued in the asylum process in 44% of all decisions whereas in 2014, the corresponding figure was 40%. From the same point of view, asylum was anyway granted significantly more often than before, in 25% of decisions made, whereas in 2014, asylum was granted only to 14%. In absolute numbers, asylums granted more than doubled from the previous year. When reviewed on the same basis, negative decisions decreased slightly from the previous year,

to little under 31%. The remainder of decisions in the asylum process are dismissal decisions¹⁵⁵, most of which are cases in which the person in question is returned through the Dublin procedure to the Member State that is responsible for examining the asylum application.

It is worth noting a fairly short-lived phenomenon emerging in the statistics: the manifestly unfounded asylum applications submitted mainly by citizens of Albania in July–August 2015. **In 2015, a total of 758 decisions on manifestly unfounded asylum applications were made whereas the corresponding figure in 2014 was 378.** In 2015, 328 of these were applications submitted by citizens of Albania and 85 by citizens of Kosovo. In 2014, the corresponding figures were 65 and 30. **Consequently, the number of manifestly unfounded asylum applications submitted by Albanians rose more than fivefold** and those submitted by citizens of Kosovo grew nearly threefold. **In 2015, a total of 667 decisions were made on asylum applications submitted by Albanians, none of which resulted in the granting of international protection or a residence permit.** The phenomenon seems to indicate that misleading information would have been spread about the system of voluntary return as the Albanians reported support for assisted voluntary return as one of the reasons for their arrival in the country. In August, the Finnish Immigra-

Decisions made in the asylum process 2014–2015



Source: Finnish Immigration Service.

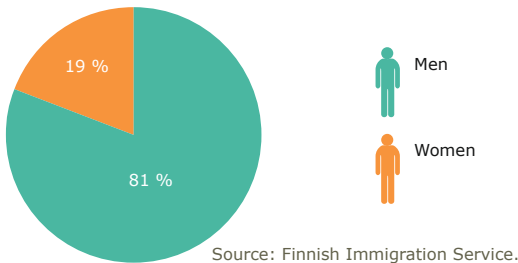
¹⁵⁵ For more information on dismissal decisions, see: http://www.migri.fi/asylum_in_finland/applying_for_asylum/processing_the_application/dismissal.

tion Service decided that Albanian asylum seekers are not paid support for assisted voluntary return, unless it is a question of an exceptional case.

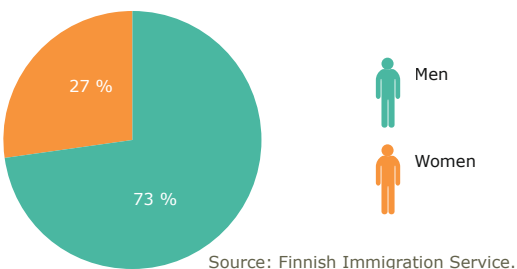
In 2015, the largest age group among asylum seekers was 18–34-year-olds, representing more than 60% of all asylum seekers. The second largest group, a little less than one fourth of all asylum seekers, were minor asylum seekers, including both unaccompanied minors and minors seeking asylum with their family. The share of 35–64-year-olds among asylum seekers was 15% and that of over-65-year-olds only 0.2%.

The gender distribution among applicants that received a positive decision on international protection in 2015 was as follows: approximately 73% were men and approximately 27% women. In 2015, decisions were made mainly on applications that were filed already before the increase in the number of asylum seekers. Among the asylum seekers that arrived in the country in 2015, the relative share of men seems to have further increased: 81% of the asylum seekers were men and 19% women.

Gender distribution among asylum seekers 2015



Gender distribution among persons who have been issued with a residence permit in the asylum process 2015



ADMINISTRATIVE MEASURES IN ASYLUM POLICY AND ADMINISTRATION

On 4 September 2015, the Ministry of the Interior established an expert group to manage the situation generated by the sharp increase in the number of asylum seekers in Finland. The group maintains overall situational awareness of migration and decides actions to be taken and leadership assumed in this exceptional situation. Besides representatives of the Ministry of the Interior, the expert group has a representative from the Finnish Immigration Service, the National Police Board, Finnish Border Guard and the Finnish Security Intelligence Service. The Ministry for Foreign Affairs is also represented in the group. Work is led by the Permanent Secretary of the Ministry of the Interior. To support the operations of the group, daily and weekly asylum situation reports are compiled, making it possible to launch required proactive measures at all levels throughout the administrative sector.¹⁵⁶

Due to the significant increase in the number of asylum applications, **the number of asylum application case workers** at the Finnish Immigration Service **has been increased** in 2015 from 73 to 220 person-years and in the autumn of 2015, **two new regional offices** (Turku, Rovaniemi) were established at the Finnish Immigration Service. The Asylum Unit has developed an efficient training path for new officials who process asylum applications. New employees have started training in groups that are recruited in stages and that start every couple of months, according to the facilities and trainer capacity. Training is carried out as efficient two-week joint training sessions, utilising remote technology and developing training constantly. In this manner, it has been possible to include new workforce in the decision-making process quickly and efficiently. The backlog of applications will be cleared by the end of 2016.

In addition, **at the beginning of November 2015, the Police and the Finnish Immigration Service adopted a common operating model in which a single authority will conduct both the initial hearing and the asylum interview at the same time.** The aim is to clear the accumulated backlog of applications. The tasks will be transferred from the Police in phases and the hearings will be entirely conducted by the Finnish Immigration Service start-

¹⁵⁶ Ministry of the Interior, media release, 4 September 2015: Sisäministeri kokosi ryhmän johtamaan turva-paikkatilannetta. (available only in Finnish)

ing from March 2016. The transfer of initial hearings takes the operations towards the so-called “single contact approach”, which accelerates the processing of applications. When the Finnish Immigration Service conducts both the initial hearing (establishing the identity and the travel route, among other things) and the asylum interview at the same time, a several months’ waiting period that currently exists between the police investigation and the asylum interview can be eliminated.¹⁵⁷

The Maahanmuuttohallinnon tuloksellisuuden parantaminen vuosina 2011–2014 (Improving the Effectiveness of the Administration of Immigration Affairs in 2011–2014) project was finished at the end of 2014 and its final report was published on 20 March 2015. During the project, the Asylum Unit of the Finnish Immigration Service has made the asylum procedure faster and smoother and a permanent cooperation group has been set up for operational cooperation among asylum authorities. The efficiency of the asylum procedure has been enhanced by accelerating the asylum decision-making by, for instance, screening for clearly unfounded or positive applications and by increasing cooperation between authorities. Working processes and guidelines have also been harmonised. The asylum investigation both by the Police and at the border is efficient and cooperation between authorities has been increased. The Police’s removal procedure is also efficient and, when considered in the European frame of reference, yields results. In addition, the first-instance appeal process in asylum-related matters has become faster and the moving to municipalities has become smoother. The asylum seeker reception system was also adjusted to the then decreasing number of applicants and apartment-based accommodation was increased to replace institutionalised accommodation.¹⁵⁸

LEGISLATIVE PROJECTS RELATED TO INTERNATIONAL PROTECTION

The amendments to the Aliens Act that entered into force on 1 July 2015 related to the enforcement of the Asylum Procedures Directive **improve the legal protection of vulnerable applicants, such as unaccompanied minors**, with provisions on the arrangement of a medical examination and the obligatory presence of the representative of the minor

in the asylum interview. The amendments also clarify the asylum procedure. The processing of subsequent applications and the procedures pertaining to non-refoulement, in particular, are simplified. Subsequent applications that do not present new grounds for staying in the country that would affect the decision-making on the case are dismissed, as are applications submitted by applicants coming from a safe country of asylum or a safe third country, whereas before these applications were processed in an accelerated procedure. Applicants’ possibility to file new subsequent applications is also restricted. A seven-day time limit is set for submitting an application for an injunction against the enforcement, and the obligation to wait for a court decision on the injunction against the enforcement before the enforcement of the removal, previously stated in the authority’s guidelines, is now included in the Aliens Act.¹⁵⁹

The Ministry of the Interior set up a project to review the criteria of residence permits issued on the basis of international protection. The term of the project is from 2 November 2015 to 31 January 2016¹⁶⁰. The objective of the project is to prepare the required legislative amendments so that the criteria of Finnish residence permits issued on the basis of international protection would be in line with the EU regulation. The aim is that the Finnish legislation would not be more favourable in this respect when compared with other EU Member States. In practice, this could mean the repeal of Section 88a of the Aliens Act, pertaining to a residence permit issued on the basis of humanitarian protection. Another goal of the project is to improve the efficiency of the collection of fees charged for the processing of the residence permit, with provisions regulating that the authorities would not continue the processing of an application for asylum until the applicant has paid the chargeable processing fee.¹⁶¹

The Ministry of the Interior set up a project for the term from 16 September 2014 to 31 October 2015 that looked into **whether there was a need for more specific legal provisions to govern general legal counselling provided to applicants for international protection.** Alternative methods for arranging legal counselling were investigated as well.¹⁶²

¹⁵⁷ Finnish Immigration Service, press release, 30 October 2015: The asylum application process is being streamlined – One authority will conduct both the initial hearing and the asylum interview.

¹⁵⁸ Maahanmuuttohallinnon tuloksellisuuden parantaminen vuosina 2011–2014. (available only in Finnish)

¹⁵⁹ Government Bill 218/2014.

¹⁶⁰ Government Bill 2/2016.

¹⁶¹ Ministry of the Interior, press release, 4 February 2016: Amendments to requirements for granting international protection. ¹⁶² The Ministry of the Interior’s decision, 17 September 2014: Kansainvälistä suojelua hakevalle annettava yleinen oikeudellinen neuvonta -hankkeen asettaminen (available only in Finnish) and the Ministry of the Interior’s decision, 1 June 2015: Kansainvälistä suojelua hakevalle annettava yleinen oikeudellinen neuvonta -hankkeen asettamispäätöksen muuttaminen. (available only in Finnish)

PARTICIPATION IN EU-LEVEL OPERATIONS IN ASYLUM-RELATED MATTERS

The phenomena characterising the year 2015 throughout Europe were the major increase in the number of asylum seekers and the pressure towards countries on the EU's external borders. This also applies to the Dublin Regulation in that **unauthorised crossing of an external border has become more common as the grounds for responsibility.**

The relocation of asylum seekers from Italy and Greece has begun.¹⁶³ Thus far, Finland has committed to relocating **a total of 3,200 asylum seekers** from Italy and Greece **in two years' time. In 2015, the total number of accepted relocations was 149:** 51 from Greece and 98 from Italy. The relocations carried out included 24 persons from Greece and 87 persons from Italy, meaning that 111 persons arrived in Finland via relocation in 2015. The majority of these persons were Eritreans, with Syrians as the second largest group and Iraqi nationals totalling fewer than 10. The remaining accepted relocations were postponed to 2016.¹⁶⁴

Finland has participated in the operations of the European Asylum Support Office (EASO) by nominating a total of 13 experts to EASO's Asylum Intervention Pool (AIP). In addition, an expert from the Finnish Immigration Service has participated in providing training on country of origin information to Italian and Bulgarian authorities, Finland has taken part in the implementation of the registration centre (hotspot) concept in Italy and Greece, and officials from the International Affairs Unit of the Ministry of the Interior have participated in supporting Greek and Bulgarian authorities in the utilisation of EU funds.

DEVELOPMENT MEASURES RELATED TO APPEALS AGAINST ASYLUM DECISIONS

The Ministry of Justice is preparing various measures to ensure efficient handling of appeals, sufficient legal aid and smooth procedures. Asylum seekers must be guaranteed a fair trial also in a situation in which the number of appeals is expected to rise significantly.

As of the beginning of 2016, **the composition of the Supreme Administrative Court required for**

making a decision was decreased in matters concerning a leave to appeal related asylum and other international protection. The Court may also decide on granting a leave to appeal in a composition consisting of two judges, instead of the previous requirement of three judges. If the judges are not unanimous, the matter will be transferred to be ruled by a three-member or larger composition.¹⁶⁵

In addition, there are legislative amendments being prepared for achieving various goals: having courts process matters related to international protection with urgency, shortening appeal periods, decreasing the Administrative Court composition required for making a decision and tightening the criteria on the basis of which the Supreme Administrative Court could grant a leave to appeal. Furthermore, the granting of free legal aid for an asylum interview would be restricted, the qualification requirements of counsels would be specified and fees would be regulated on a case-by-case basis.

The Ministry of Justice also **investigates the possibility of decentralising the processing of asylum-related appeals** from the Administrative Court of Helsinki to all or some other Administrative Courts. Training and recruitment will also be increased in the justice system, working methods will be developed and cooperation between authorities will be improved.¹⁶⁶

Currently, all appeals against asylum decisions are processed at the Administrative Court of Helsinki. It has been granted **additional funds** due to the expected increase in asylum-related appeals. A new, 7th chamber was established at the Administrative Court of Helsinki, featuring a preparatory unit formed by referendaries and secretaries. It is planned to consist of a maximum of 90 employees divided into three different sub-chambers. The first 30 employees started working at the beginning of 2016 and the next 30 at the beginning of April. The start of the final batch of employees depends on the increase in the number of appeals.¹⁶⁷

RESEARCH ON ASYLUM

In 2015, the Country Information Service completed **the Suuntaus project**, with 75% of the funding from the European Refugee Fund, **that produced a total of eight focused country information reports**, two of which discuss persecution against

¹⁶³ Council Decisions (EU) 2015/1601 and 2015/1523.

¹⁶⁴ Finnish Immigration Service.

¹⁶⁵ Ministry of Justice, press release, 10 December 2015: Turvapaikka-asioiden käsittely korkeimmassa hallinto-oikeudessa tehostuu. (available only in Finnish)

¹⁶⁶ Ministry of Justice.

¹⁶⁷ Administrative Court of Helsinki.

women and three focus on persecution against sexual and gender minorities in different regions. The reports discussed the following topics: Christian converts in Iran, Palestinians in the West Bank, Violence against women and honour-related violence in Iran, Current status of insurgency in the North Caucasus and persecution by the authorities, Status of sexual and gender minorities in Nigeria, Security situation in Baghdad – The Shia militias, Current situation of sexual and gender minorities in Russia and Human trafficking of Nigerian women to Europe.¹⁶⁸

PUBLIC DIALOGUE ON ASYLUM

In the autumn, the asylum seeker situation became one of the leading topics in the news and for instance, Prime Minister Juha Sipilä stated the following: “The situation is extremely exceptional, and the Government will monitor it very closely. To me it seems that the situation caused by the flow of refugees might be even worse than our economic situation. The authorities have carried out enhanced surveillance at the border for several weeks now, and they will further reinforce their actions.” At the political level, “the migration crisis” was a commonly used term and it was assured that the importance of ensuring public order and safety was emphasised. The President of the Republic also commented on the migration crisis and its effects on Finland and the topic was discussed at the Ministerial Committee on Foreign and Security Policy Affairs.¹⁶⁹

Dialogue on asylum seekers was also interwoven with dialogue on Finland’s public finances. Finland’s carrying capacity was contemplated in the media throughout the autumn and even **President Niinistö** commented on the dialogue by noting that immigration had been uncontrolled.¹⁷⁰

Similarly, various views on the asylum seekers’ effects on economy and employment in Finland have been expressed in the media. It is feared that asylum seekers and persons who have been issued with a residence permit are a burden to the Finnish social security system and further impairs unemployment. However, several economists consider that, in the long term, the situation will have a positive impact on the economy and employment in Finland and will improve the dependency ratio.¹⁷¹

4.2. Quota refugees

In July 2015, the EU’s Ministers of the Interior agreed on the resettlement of quota refugees. **Finland’s share is 293 persons during the next two years**¹⁷². These persons are part of Finland’s annual refugee quota that was 750 persons in 2016, on the basis of the refugee quota allocation decision.¹⁷³ During the past two years, the refugee quota has been raised to 1,050 persons per year.

In the refugee quota for 2015, a total of 1,034 quota refugees were selected to be taken in by Finland. They were selected among the refugees registered by UNHCR in Lebanon, Egypt, Malawi, Zambia and Iran. In addition, the quota included 100 refugees categorised as emergencies. The majority of the quota refugees selected were Syrians (638), Congolese nationals (the Democratic Republic of the Congo; 151) and Afghan nationals (139). The refugees categorised as emergencies represented different nationalities, some of which are mentioned above.

The bottleneck of the quota refugee process is the insufficiency of municipal placements. **In 2015, a total of 915 quota refugees and 92 refugees categorised as emergencies arrived in Finland.** Nearly half of the arrivals had been selected in the refugee quota for 2014; however, there were refugees who had been selected already in the refugee quota for 2012 and had waited for several years for access to Finland. A total of 319 of the refugees selected in the quota for 2015 arrived in Finland during the year. As for refugees categorised as emergencies, the corresponding number was 34.

In 2013–2015, pre-departure cultural orientation was organised, with funding from the European Refugee Fund, for quota refugees selected for admission to Finland before they arrive in the country.¹⁷⁴ In 2015, classroom training sessions lasting a bit more than three days each were organised in Iran, Egypt and Lebanon. New project funding was granted for the Finnish Immigration Service’s pre-departure cultural orientation from the Asylum, Migration and Integration Fund (AMIF) for the period from 1 January 2016 to 30 August 2017.

¹⁶⁸ The reports of the Suuntaus project: http://www.migri.fi/about_us/country_information_service/reports.

¹⁶⁹ Ministry of the Interior, press release, 18 September 2015: Government to closely monitor migration situation.

¹⁷⁰ Verkkouutiset, 11 December 2015: Sauli Niinistö: Maahanmuutto on ollut hallitsematonta. (available only in Finnish)

¹⁷¹ Taloussanomien, 21 December 2015: Ekonomistit: Pakolaiset tuskin heilauttavat Suomen työmarkkinoita. (available only in Finnish)

¹⁷² Ministry of the Interior, web news, 21 July 2015: Turvapaikanhakijoiden sisäiset siirrot EU-maiden välillä helpottavat Etelä-Euroopan maahanmuuttopaineita. (available only in Finnish)

¹⁷³ Ministry of the Interior, media release, 18 December 2015: Suomi jatkaa syyrialaispakolaisten vastaanottoa ensi vuoden pakolaiskiintiössä. (available only in Finnish)

¹⁷⁴ In 2001–2010, pre-departure cultural orientation was acquired from IOM. In 2011–2012, no orientation was organised.

PUBLIC DIALOGUE ON QUOTA REFUGEES

The size of the refugee quota invoked discussion throughout the year. The original intention was to receive 750 quota refugees in 2015 but in the supplementary budget in February, the number was increased to 1,050.¹⁷⁵ The refugee quota for 2016 was dropped back to 750 refugees, which invoked discussion in the editorials in several newspapers, expressing concern for forgetting the most distressed groups as the number of asylum seekers increases.¹⁷⁶

4.3. Reception

The Finnish Immigration Service steers the operations of reception centres. Two of the reception centres (Oulu and Joutseno) are the State's reception centres and the other reception centres are maintained by municipalities, the Red Cross, private companies and non-profit operators.

The starting point is to aim at keeping the utilisation rate of the reception capacity as high as possible because vacant reception places incur unnecessary expenses for the State. **Indeed, in late summer 2015, the most urgent measures required by the increase in the number of asylum seekers were particularly related to increasing the reception capacity quickly.** In this acute situation, it was also necessary to resort to various emergency accommodation solutions.

During the autumn of 2015, the reception centre capacity was increased considerably. At the end of 2015, there were a total of 212 units (reception centres and special units for asylum-seeking unaccompanied minors) around the country. In 2015, the number of residents in the reception units intended for adults and families increased eightfold, from 3,300 to 27,300 residents. Similarly, the number of reception units intended for these groups has grown sevenfold, from 20 to 144. A total of 60 new reception units have been established for asylum-seeking unaccompanied minors, to provide children with care and education according to their level of development and to accommodate them in facilities separate from adult asylum seekers. In the special units for minors, the number of residents has increased 16-fold, from 150 residents at the end of 2014 to 2,500 residents at the end of 2015. As for the number of special units for minors, it has grown more than eightfold, from 8 to 68.

The total reception costs in 2015 amounted to EUR 168.2 million while in 2014, they were EUR 61.9 million¹⁷⁷. The main reason for the increase in the costs was the multifold increase in the number of customers described above. Additional expenditure was incurred by non-recurring costs associated with opening new reception centres. Their impact is especially pronounced in this situation, as the units are new and only had the time to operate for a few months in 2015. Moreover, due to circumstances,

¹⁷⁵ Vihreä Lanka, 20 February 2015: Pakolaiskiintiö ei pienene. (available only in Finnish)

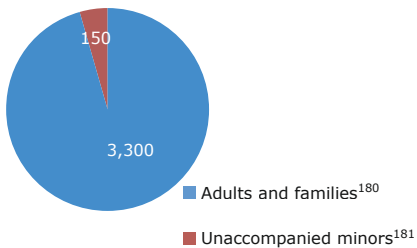
¹⁷⁶ Savon Sanomat, 14 June 2015: Turvapaikanhakijoiden ei pidä syrjäyttää pakolaisia. (available only in Finnish) Etelä-Suomen Sanomat, 15 June 2015: Hädässä olevia autettava. (available only in Finnish)

¹⁷⁷ Maahanmuuttovirasto – Kirjanpitoyksikön tilinpäätös 2014. (available only in Finnish)

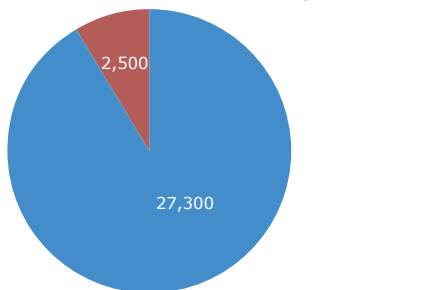
many of the units use central catering, which is a more expensive alternative than letting asylum seekers cook for themselves. More money was spent on the security of reception centres than in previous years. Costs were increased by various technical security solutions and the hiring of security guards.¹⁷⁸

Reception centre customers¹⁷⁹

2014

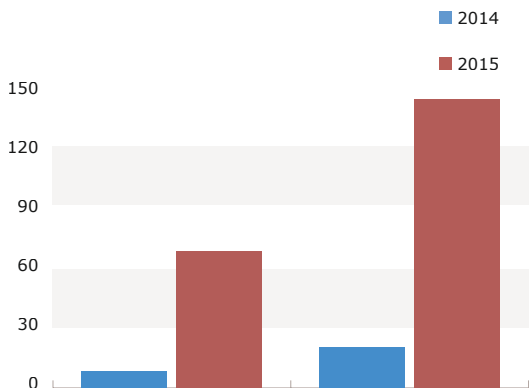


2015



Source: Finnish Immigration Service.

Reception centres and special units for minors 2014–2015



Source: Finnish Immigration Service.

ADMINISTRATIVE MEASURES RELATED TO THE RECEPTION OF ASYLUM SEEKERS

The acute situation in which an increasing number of asylum seekers had to be directed to reception centres each day required the Finnish Immigration Service to arrange real-time coordination of the situation. For this task, the Finnish Immigration Service established **a coordination centre to guide practical reception-related accommodation operations** in an acute situation. The coordination centre operates from 8 a.m. to 8 p.m. every day, including holidays, and coordinates the assignment of asylum seekers to different reception centres.¹⁸²

Due to the acuteness of the situation, the Finnish Immigration Service was given a fixed-term **mandate to establish necessary reception and registration centres** until 31 December 2015. Normally, it is the Ministry of the Interior that decides on the establishment of reception centres.

On 17 September 2015, the Finnish Government decided that a registration centre (hot-spot), or a first-stage reception unit, be established as a response to the sharp increase in the number of asylum seekers. The centre established in Tornio was the place where immigrants were directed if their identity was unclear or if it could not be determined whether they met the requirements for entry. The aim of having all immigrants registered in a controlled manner was achieved as asylum seekers could no longer move on to other parts of Finland uncontrollably. The registration centre was mainly operated by the personnel of the Police, the Border Guard and the Finnish Immigration Service. When authorised by the Ministry of the Interior, authorities other than Police and Border Guard officers could also register asylum seekers at the centre. Initially, the registration centre was established for three months. On 26 November 2015, it was decided that the registration centre operations would be extended by three months after the expiry of the initial fixed-term decision on 18 December 2015.¹⁸³

In October, Finland applied for emergency funding under the EU's Asylum, Migration and Integration Fund (AMIF). These resources are used to cover financial needs that could not be incorporated in national funding. The European Com-

¹⁷⁸ Finnish Immigration Service, press release, 29 February 2016: The year 2015 was an unusual one for the Finnish Immigration Service.

¹⁷⁹ Some of the reception centre customers may live in private accommodation outside reception centres. Nevertheless, they are included within the scope of the services offered by reception centres.

¹⁸⁰ Residents in the reception units intended for adults and families.

¹⁸¹ Residents in the special units for minors.

¹⁸² Finnish Immigration Service.

¹⁸³ Ministry of the Interior, press release, 17 September 2015: Valtioneuvosto päätti järjestelykeskuksen perustamisesta. (available only in Finnish)

mission granted Finland EUR 8 million in emergency funding for the reception of asylum seekers between 1 September 2015 and 31 January 2016.¹⁸⁴

CHALLENGES IN THE RECEPTION OF ASYLUM SEEKERS

During 2015, in connection with the increase in the number of asylum seekers, the main attention of both authorities and citizens focused on the reception system. **The substantial and extremely fast increase of the reception capacity, along with the significantly higher number of applicants, has proved to be challenging**, which has partly been reflected on reception conditions. In early autumn, it was necessary to resort to various emergency accommodation facilities, such as church crypts, sports halls, tents and containers, to accommodate asylum seekers.¹⁸⁵ The establishment of new reception centres was slowed down by the long municipal approval process that could result in the municipality prohibiting the establishment of a reception centre or an emergency accommodation unit in its territory. When the need for new reception centres became extremely acute in September, the Finnish Immigration Service decided to cease consulting local authorities concerning the establishment of reception centres if a reception centre or an emergency accommodation unit is to be located in facilities rented from private owners or if it is to be maintained by the Finnish Red Cross or another third party.¹⁸⁶

There are **completely new operators among the parties maintaining new reception centres** and employees include professionals that do not necessarily have previous experience working with asylum seekers. The Reception Unit of the Finnish Immigration Service has visited reception centres, tailored a great deal of new instructions and written material, offered guidance and counselling and responded to questions posed by the centres. At the establishment phase, general orientation and advanced training for different occupational groups have been organised.

The number of asylum-seeking unaccompanied minors increased considerably, too. Non-governmental organisations reported that in late summer and

early autumn, they had assisted children and young people encountered at railway stations in registering and accessing the asylum seeker reception system.¹⁸⁷

New reception centres and emergency accommodation facilities intended for temporary use in reception have also been established on short notice in municipalities with no previous experience of reception centres in their locality, which has, in some cases, caused concern in the neighbourhood. Criminal offences, such as vandalism and even attempted arson, have also been committed against reception centres and facilities with planned use as reception centres.¹⁸⁸ On the other hand, another emerging topic is that it should be ensured that Finland's reception system would not be a pull factor.

In some reception centres, the Police have had to intervene in disputes between different ethnic groups. Cases where asylum seekers have been suspected of criminal offences have also made the news, which has led to the forming of unofficial street patrols in different parts of the country. Authorities and politicians have varying views on street patrols: on the one hand, they are inclined to limit the ensuring of the safety of the citizens to authorities; on the other hand, it has been noted that street patrolling is legal as long as it does not lead to criminal offences. For instance, Minister of the Interior Petteri Orpo and the new Director of the Finnish Security Intelligence Service Antti Pelttari have commented that the street patrols described above do not necessarily increase safety, but may instead deteriorate it.¹⁸⁹

The ways to tackle these challenges have included **information events** for local residents that have been organised in connection with the establishment of reception centres, with personnel from reception centres, the parties maintaining the reception centres and the Finnish Immigration Service present to answer any questions of the residents of the municipality. Furthermore, increasing efforts have been devoted to **advice related to Finnish society** that is provided to asylum seekers. The Finnish Immigration Service has also published a mobile-format course on equality, sexual health and sexual rights that asylum seekers can take with the aid of their mobile phones.¹⁹⁰ Towards the end of the year, the Finnish

¹⁸⁴ Ministry of the Interior, press release, 28 January 2016: Finland receives emergency funding for asylum seeker reception.

¹⁸⁵ Finnish Immigration Service, press release, 4 September 2015: Teltat käyttöön myös Joutsenon vastaanottokeskuksessa. (available only in Finnish)

Finnish Immigration Service, press release, 13 November 2015: Reception centre in the form of containers opens in Eurajoki.

¹⁸⁶ Finnish Immigration Service, press release, 7 September 2015: From now on, local authorities will only be consulted if a reception centre is planned to be located in a municipal facility or be maintained by the municipality.

¹⁸⁷ Lapsiasiavaltuutetun lausunto, 1 October 2015. (available only in Finnish)

¹⁸⁸ YLE News, 15 September 2015: Maahanmuuttajien opiskelupaikka ikkivallan kohteena – seinät töhrittiin Kiteellä. (available only in Finnish)

¹⁸⁹ YLE News, 7 January 2016: Sisäministeri Orpo: Katupartioissa ääriajattelun piirteitä, eivät lisää turvallisuutta (available only in Finnish); Helsingin Sanomat, 13 February 2016, A10: Supon päällikkö: Katupartiot ovat turhia. (available only in Finnish)

¹⁹⁰ Helsingin Sanomat, 11 January 2016: Turvapaikanhakijoille jaetaan mobiilikurssilla tietoa seksuaalioikeuksista ja tasa-arvosta. (available only in Finnish)

Immigration Service, in cooperation with different actors, launched the planning of a training package targeted at reception centre customers. After completing the training, asylum seekers commit to adhering to the rules of Finnish society.¹⁹¹

LEGISLATIVE PROJECTS RELATED TO THE RECEPTION OF ASYLUM SEEKERS

The legislative amendments related to the reception of applicants for international protection entered into force on 1 July 2015. The amendments specified the provisions of the Act on the Reception of Persons Applying for International Protection that apply to the assessment of the special needs of vulnerable persons, the accommodation of applicants for international protection and the representative of an unaccompanied minor. With these amendments, **the Finnish legislation is harmonised with the EU's Reception Conditions Directive** which is part of the regulation entity related to the Common European Asylum System.¹⁹²

On 21 December 2015, the Ministry of the Interior set up a legislative project to prepare necessary regulation proposals that would enable **the presence of security guards at reception centres.** It should be possible to hire security guards to maintain order. The term of the project is from 21 December 2015 to 30 June 2016. The legislative project also assesses the mandate that security guards in these facilities should have. At the moment, ordinary guards can be hired to reception centres and registration centres while security guards cannot be. An ordinary guard watches over assets, protects individual integrity and/or reveals crime against the guarded facility or the client, whereas a security guard maintains order and safety and prevents crime and accidents. There have been disturbances at reception centres. The reception centre personnel's **actions and mandate are not sufficient for maintaining order in all cases.** As for the Police, its resources are limited and they cannot be continuously present at reception centres.¹⁹³

The Ministry of the Interior set up a project to **look into the potential need for changes in the man-**

agement of reception operations related to applicants for international protection. The term of the project was from 22 August 2014 to 30 April 2015. A preparation group was set up for the project, with the task of investigating different options for managing reception operations related to applicants for international protection and of reviewing the roles of the Ministry of the Interior and the Finnish Immigration Service in reception centre operations. Another task was to look into different options for arranging and guiding reception operations. On the basis of its investigation work, the preparation group recommended **the integration of the State's reception centres into the Finnish Immigration Service.** The integration will be carried out with a project set up for the term 3 June 2015–31 December 2016. The related Government Bill is scheduled to be submitted to the Parliament in the spring term 2016. Legislative amendments to the Act on the Reception of Persons Applying for International Protection and to the Act on the Finnish Immigration Service are prepared so that they will enter into force on 1 January 2017.¹⁹⁴

Investigation projects on the level of the reception allowance and the social security system were launched in the autumn of 2015 and decisions on measures, if any, will be made on the basis of the investigations.¹⁹⁵

PUBLIC DIALOGUE ON THE RECEPTION OF ASYLUM SEEKERS

During the most intense period of the establishment of new reception centres in early autumn, newspapers constantly published news about new reception centres, the locations of intended reception centres and the decisions municipalities had made regarding the establishment of reception centres.¹⁹⁶ In newspaper editorials, appeals were made to municipalities for the establishment of reception centres.¹⁹⁵ Permanent Secretary of the Ministry of the Interior **Päivi Nerg** also appealed to municipalities to find more premises for the reception of asylum seekers.¹⁹⁸ Similarly, many policymakers, such as Minister of the Interior **Petteri Orpo**, Prime Minister **Alexander Stubb**, MEP **Henna Virkkunen** and Dep-

¹⁹¹ Finnish Immigration Service.

¹⁹² Ministry of the Interior, media release, 5 February 2015: Kansainvälistä suojelua hakevan vastaanottoa koskevat lainmuutokset voimaan. (available only in Finnish)

¹⁹³ Ministry of the Interior, media release, 21 December 2015: Lakimuutos toisi järjestyksenvalvojat turvaamaan järjestystä vastaanottokeskuksiin. (available only in Finnish)

¹⁹⁴ Kansainvälistä suojelua hakevien vastaanottotoiminnan hallinnoiminen. Hankkeen loppuraportti.

¹⁹⁵ Helsingin Sanomat, 11 September 2015: Turvapaikanhakijoiden vastaanottoraha saattaa laskea, myös sosiaaliturvaan harkitaan muutoksia "kannustavammaksi". (available only in Finnish)

¹⁹⁶ E.g. Helsingin Sanomat, 1 September 2015: Keuruu ja Vihti sanoivat ei vastaanottokeskuksille; Helsingin Sanomat, 31 August 2015: Kunnat puivat lähipäivinä vastaanottokeskuksia. (available only in Finnish)

¹⁹⁷ Helsingin Sanomat, 1 September 2015: Kuntien apua tarvitaan pakolaiskriisin hoitamisessa. (available only in Finnish)

¹⁹⁸ Ministry of the Interior, press release, 24 September 2015: Municipalities to provide accommodation for asylum seekers.

uty President of the National Coalition Party **Sanni Grahn-Laasonen**, spoke out in favour of finding reception centre facilities and expressed their disappointment with the municipalities that had refused the establishment of a reception centre.¹⁹⁹

During the autumn, there were demonstrations for and against new reception centres in many locations.

Usually, there were a couple of hundred demonstrators present – a sufficiently significant phenomenon in Finland to be covered by national media.²⁰⁰ As a response to the fears of the residents of municipalities, discussion events were arranged in reception centre locations. In these events, the residents had an opportunity to voice their concerns and to have authorities answer the questions running through their minds. The residents have especially been concerned about safety-related issues and, on the other hand, the compensation of costs potentially incurred to municipalities by asylum seekers.¹⁹⁹ In some cases, the opposition to reception centres also escalated into attacks carried out by individual persons upon reception centres or facilities with planned use as reception centres.²⁰²

Lack of accommodation capacity also awoke individuals' willingness to help and some private home accommodation was offered during the autumn,²⁰³ however, according to the Refugees Welcome Finland home accommodation network, home accommodation of refugees has remained a rather

er marginal phenomenon.²⁰⁴ The Finnish Immigration Service also published instructions for households who wish to accommodate asylum seekers at home.²⁰⁵ Even Prime Minister Juha Sipilä offered his home, not used by his family at that moment, for asylum seekers' accommodation.²⁰⁶ The offer even made the news internationally.

During the autumn, willingness to help spread among Finns as a counter-reaction to hate speech and manifested itself as voluntary work at reception centres, for instance.²⁰⁷

In social media, dozens of groups emerged for arranging help for asylum seekers.²⁰⁸ Similarly, **the amount of donated goods even exceeded the actual need.**²⁰⁹

One of the donations to the Finnish Immigration Service is a website: Lahjoitukset.fi that helps reception centres to coordinate the donations they receive. At Lahjoitukset.fi, reception centres can list what and how much they need. People who wish to donate can select a centre and tick their donation on the list, for example, the number of coats they are going to donate. Then they select a date for delivering the items to the reception centre. The list will be updated as soon as the reception centre reports that it has received the donation. The website will reduce the number of donation-related emails and phone calls to reception centres. It will also ensure that each reception centre receives whatever items it genuinely needs.²¹⁰

¹⁹⁹ Helsingin Sanomat, 2 September 2015: Orpo: Johonkin ihmiset on pakko majoittaa. (available only in Finnish)

²⁰⁰ E.g. YLE News, 30 August 2015: Vastaanottokeskusta vastustavat ja puolustavat mielenosoitukset sujuivat rauhallisesti Salossa. (available only in Finnish)

²⁰¹ Ilkka and Pohjalainen, 8 September 2015: Tuntematot herättää pelkoa – Kauhavalaiset ovat huolissaan etenkin turvapaikkaa hakevista nuorista miehistä. (available only in Finnish)

²⁰² Helsingin Sanomat, 7 October 2015: Vastaanottokeskus yritettiin polttaa Lammilla – Hämeenlinnan kau-pungin johto: "Yksittäinen tapaus" (available only in Finnish); Helsingin Sanomat, 19 October 2015: Vastaanottokeskuksen oveen heitettiin savukranaatteja sunnuntaina Siilinjärvellä (available only in Finnish); Helsingin Sanomat, 1 November 2015: Alaikäisten turvapaikanhakijoiden asuinrakennukseen hyökättiin polttopulloin Ylivieskassa (available only in Finnish); Iltasanomat, 23 November 2015: Vastaanottokeskukseen yritettiin heittää polttopullo Oulussa – luokitellaan rasistiseksi rikokseksi (available only in Finnish); Helsingin Sanomat, 4 December 2015: Poliisi vahvisti Rauman palon tuhopoltoksi – vastaanottokeskuksiin tehty yli kymmenen iskua pitkin syksyä (available only in Finnish); Iltalehti, 6 December 2015: Vastaanotto-keskukseen iskuja Porissa: ilotulitteita ja ikkuna rikki (available only in Finnish); Turun Sanomat, 12 December 2015: Taas epäilty polttoisku tulevaan vastaanottokeskukseen (available only in Finnish); YLE News, 28 December 2015: Police: Drunken racists target refugee centres.

²⁰³ Helsingin Sanomat, 5 September 2015: Perhe Pispalasta otti kotiinsa irakilaisperheen. (available only in Finnish)

²⁰⁴ MTV.fi News, 11 December 2015: Pakolaisten kotimajoitus jäänyt harvinaiseksi – "Toivoisimme lisää". (available only in Finnish)

²⁰⁵ Finnish Immigration Service, customer bulletin, 4 September 2015: Instructions for households who wish to accommodate asylum seekers at home.

²⁰⁶ YLE News, 5 September 2015: PM Sipilä pledges Oulu home to refugees; Helsingin Sanomat, 5 September 2015: Pääministeri Juha Sipilä antaa kotinsa 20 turvapaikanhakijan käyttöön (available only in Finnish).

²⁰⁷ YLE News, 29 December 2015: Vihapuhe poiki vastareaktion Asikkalassa: Auttajia viisi kertaa enemmän kuin turvapaikanhakijoita; Verkko Suomenmaa, 6 October 2015: Vapaaehtoistyö ei ole lamassa – Lahden Hennalassa ollut yli 300 auttajaa. (available only in Finnish)

²⁰⁸ Helsingin Sanomat, 4 September 2015: Auttajien vyöry yllätti järjestöt. (available only in Finnish)

²⁰⁹ YLE News, 30 September 2015: Pelastusarmeija: Turvapaikanhakijoille valtava määrä tavaraa – "Ihmiset todella anteliaita" (available only in Finnish); Ilkka, 18 October 2015: Kauhavalla vaikeuksia ottaa kaikkia lahjoituksia vastaan. Vastaanottokeskusten väki on yllätynyt lahjoitusten määrästä. (available only in Finnish)

²¹⁰ Finnish Immigration Service, press release, 22 October 2015: Lahjoitukset.fi facilitates the flow of donations to reception centres.

5. Unaccompanied minors and other vulnerable groups

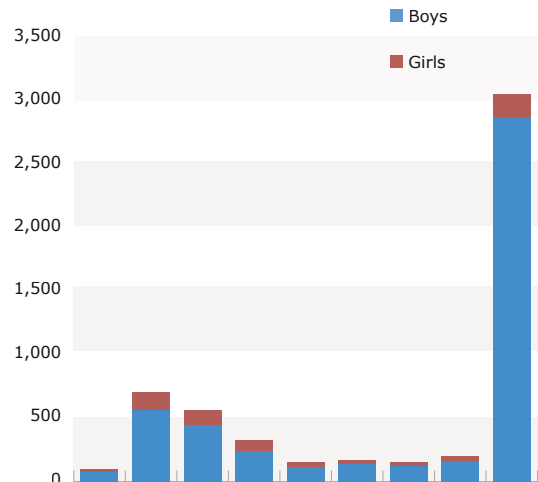
5.1. Unaccompanied minors

In 2015, the total number of asylum-seeking unaccompanied minors was 3,024, more than 15-fold the number of the previous year. Of these, 94% were boys and 6% were girls. Of the actual asylum-seeking minors (once the asylum seekers that have been proved adult by the age test have been removed from statistics), 14% are 0–14 years of age and 86% 15–17 years of age. The youngest unaccompanied minors often arrive with an older sibling or escorted by another relative or acquaintance. A total of 63% of asylum-seeking unaccompanied minors were Afghan nationals (1,916). The second largest group was Iraqi nationals, 21% (635), and the third was Somalis, 8% (253).

In 2015, a total of 168 decisions were made with regard to asylum-seeking unaccompanied minors. International protection was granted to 80 of these minors and a residence permit on other grounds was granted to 32. In 2014, the corresponding figures were 47 and 17, so the number of residence permits issued to asylum-seeking unaccompanied minors increased by 75%. As a rule, asylum-seeking unaccompanied minors are issued with a residence permit in the asylum process. In some cases, the International Organization for Migration (IOM) has managed to reach the family and the minor has been able to return to them.

As during the year, the majority of the applications received in the autumn of 2015 could not yet be decided upon, the decisions made apply mainly to applications filed before that time. Instead, the situation in the autumn could be seen in the number of expired asylum applications (44) which was five-and-a-half times the number of the previous year. The most common reasons for the expiration of an asylum application are that the asylum seeker goes missing or cancels his/her asylum application in order to return to his/her home country. **An alarming phenomenon in 2015 that is worth highlighting here is the increase in the number of asylum-seeking unaccompanied minors that went missing during the asylum process.**

Asylum-seeking unaccompanied minors 2007–2015



Source: Finnish Immigration Service.

At the early stage, the age of asylum-seeking unaccompanied minors is based, almost without exception, on the applicant's own statement. **Through instructions and guidelines, the Finnish Immigration Service has tried to prevent applicants who are, in actual fact, clearly adults from ending up in units intended for minors.** The first screening is conducted by the Police or a Finnish Immigration Service official already in the connection with the registration of the application or with the initial hearing. If an asylum seeker declaring him-/herself a minor has no documentary evidence of his/her age and there are reasonable grounds for suspecting that he/she is an adult, he/she will be immediately directed to a medical age assessment.²¹¹

A medical age assessment may be conducted on an asylum seeker with his/her consent if it is suspected that his/her declared age does not correspond with his/her biological age. **In 2015, a total of 149 medical age assessments were conducted.** Of persons who sought asylum as minors and had an age assessment conducted, 90 were found to be over 18 years of age and 41 were found to be, as they had declared, under 18 years of age. In addition, the result of 16 assessments was unclear because there was found to be an approximately 50% chance of the person being over or under 18 years of age or teeth were lacking. The age assessments conduct-

²¹¹ Finnish Immigration Service / age test: http://www.migri.fi/moving_to_finland_to_be_with_a_family_member/processing_and_deciding_on_the_application/age_test

ed for two persons who declared themselves adults proved that they are adults, as declared.

The highest increase in the number of asylum-seeking unaccompanied minors took place during late summer and in the autumn. For instance, non-governmental organisations reported that in late summer and early autumn, they had encountered children and young people at railway stations and assisted them in registering and accessing the asylum seeker reception system, which illustrates the extraordinary nature of the situation.

As a general rule, the accommodation capacity for minors has been sufficient, but in the autumn of 2015, the situation was very challenging. For instance, it was necessary to temporarily resort to overcapacity in existing units in order to accommodate applicants while waiting for the new units to become fully operational. Nevertheless, the basic needs of children and young people could always be met. It is likely that an equivalent number of this type of units have never before been established in Finland on such short notice. It is the Finnish Immigration Service's aim to respond to the increase in the number of applicants and units by organising its operations and recruiting personnel to guide, plan and monitor the practical activities at group homes, supported living units and folk high schools. The parties maintaining the units also understood the challenging nature of the situation and responded to it well. **In 2015, a total of 60 new group homes and supported living units were established for asylum-seeking unaccompanied minors.** In addition, the Finnish Immigration Service arranges **supported housing and training** for asylum-seeking unaccompanied minors in **20 folk high schools** through the Nutukka – Nuoret turvapaikanhakijat kansanopistossa (Nutukka – Young Asylum Seekers at Folk High Schools) project.²¹²

With regard to the unaccompanied minors who **have been issued with a residence permit, new kinds**

of permanent solutions are sought **as the current group home capacity is full** and the number of unaccompanied minors with a residence permit will probably continue increasing in the future.

LEGISLATIVE PROJECTS RELATED TO ASYLUM-SEEKING UNACCOMPANIED MINORS

The legislative amendments related to the detention of foreign nationals entered into force on 1 July 2015. The Aliens Act was amended so that **the detention of asylum-seeking unaccompanied children is prohibited and regulation pertaining to the detention of a child is further specified.** An unaccompanied minor under 15 years of age may not be detained even after the decision of his/her removal has become enforceable. In addition, the detention of older unaccompanied minors for the purpose of ensuring removal is restricted. The detention of minors on police premises is prohibited.²¹³

RESEARCH ON ASYLUM-SEEKING UNACCOMPANIED MINORS

Research on asylum-seeking minors published in Finland in 2015 included Krister Björklund's study *Unaccompanied refugee minors in Finland – Challenges and good practices in a Nordic context*²¹⁴. First of all, the study draws attention to the integration of children after they have been issued with a residence permit. Integration would be promoted if the family group home where those who have been issued with a residence permit live and the group home where they lived during the residence permit process were located close to one another so that the ties the child has already established in the country would not be broken. Another key finding is the need for and importance of coordination in a process involving multiple authorities, emphasised especially in the targeting of mental health services.

²¹² Nuoret turvapaikanhakijat kansanopistossa - Nutukka 2. (available only in Finnish)

²¹³ Ministry of the Interior, media release, 25 June 2015: Ulkomaalaisten säilöönottoa koskevat lakimuutokset voimaan. (available only in Finnish)

²¹⁴ Björklund.

5.2. Other vulnerable groups

The legislative amendments related to the reception of applicants for international protection entered into force on 1 July 2015. The amendments specified the provisions of the Act on the Reception of Persons Applying for International Protection that apply to **the assessment of the special needs of vulnerable persons**, the accommodation of applicants for international protection and the representative of an unaccompanied minor. With these amendments, the Finnish legislation is harmonised with the EU's Reception Conditions Directive which is part of the regulation entity related to the Common European Asylum System.²¹⁵

A project set up by the Ministry of the Interior for the term from 23 February to 31 December 2015 looked into the adoption of residence-related obligations and electronic surveillance as alternatives to the detention of foreign nationals. **The aim was to reduce especially the detention of minors, people with families and other vulnerable foreign nationals.** The project was based on a report on alternatives to detention, published in December 2014.²¹⁶

Along with **the legislative amendments related to the National Assistance System for Victims of Trafficking in Human Beings**, the Assistance System was given a mandate, in order to protect particularly vulnerable victims of trafficking in human beings, to grant its customers **a recovery period or a reflection period during which** the victim can recover from what he/she has experienced and decide whether to get involved in cooperation.²¹⁷

In the return monitoring development project being carried out by the Non-Discrimination Ombudsman in 2015–2018 and funded from the Asylum, Migration and Integration Fund, **particular attention is paid to the return-related situation of vulnera-**

ble persons who have been served with an expulsion decision.

In 2015, the European Committee for the Prevention of Torture and Inhuman or Degrading Treatment or Punishment (CPT) provided a report²¹⁸ on its visit to Finland in September–October 2014. The Committee visited Finnish detention units, among other locations. In its report, the Committee calls upon the Finnish authorities to put in place as a matter of priority a prompt and systematic medical screening for all newly-arrived detainees. Furthermore, the report gives several recommendations on, *inter alia*, improving the availability of a nurse, ensuring adequate access to psychological assistance and psychiatric care for detainees and developing the activities offered to foreign nationals at the detention unit. The Committee also recommends that necessary measures be taken to ensure that unaccompanied minors are always provided with special care and accommodated in an open (or semi-open) establishment. In addition, the Committee recommends certain measures to ensure the legal remedies of detainees.

In 2015, the Government commissioned a report called *Maahanmuutto & turvallisuus – arvioita nykytilasta ja ennusteita tulevaisuudelle*²¹⁹, drawn up under the leadership of the Police University College, in cooperation with Statistics Finland and the National Institute for Health and Welfare. On the basis of the analysis of the material, **five security-wise vulnerable** groups with foreign background were identified: immigrants **with refugee background**, **the second immigrant generation** (i.e. the children of immigrants), **asylum-seeking unaccompanied minors, people residing illegally in the country without a residence permit** (so-called undocumented persons) and **Muslims converted to Christianity**.

²¹⁵ Ministry of the Interior, media release, 5 February 2015: Kansainvälistä suojelua hakevan vastaanottoa koskevat lainmuutokset voimaan. (available only in Finnish)

²¹⁶ The appointment decision of the Ministry of the Interior, 23 February 2015: The appointment of the Säilöönoton vaihtoehtot project. (available only in Finnish)

²¹⁷ Ihmiskaupan uhrien auttaminen ja ihmiskaupan uhrien auttamisjärjestelmän toiminta 1.7.2015 alkaen. Tietopaketti. (available only in Finnish)

²¹⁸ Report to the Finnish Government on the Visit to Finland Carried Out by the European Committee for the Prevention of Torture and Inhuman or Degrading Treatment or Punishment (CPT), 17 March 2015.

²¹⁹ Laitinen – Pukarainen – Boberg, p. 2. (available only in Finnish)

6. Actions addressing trafficking in human beings

In 2015, residence permits for a victim of trafficking in human beings were issued to 11 victims. Of these, 82% were women and 8% men. In 2014, residence permits for a victim of trafficking in human beings were issued to 23 persons and in 2013, the corresponding figure was 13. In cases in which the residence permit was granted on other grounds, there may also have been indications of trafficking in human beings. In cases processed by the Finnish Immigration Service, elements of trafficking in human beings are reported in approximately 50 cases per year.

The increasing number of asylum seekers did not manifest itself as an increase in the number of residence permits on the grounds of trafficking in human beings or the number of victims who have sought inclusion in **the National Assistance System for Victims of Trafficking in Human Beings**, at least not in 2015.

In the prevention of trafficking in human beings, **the aim is to pay particular attention to unaccompanied minors**, whose number grew 15-fold in 2015 over the previous year. The number of **minors who have gone missing during the asylum process** has multiplied from the previous years. Another group that requires particular attention is married minors. The asylum process has also revealed signs of phenomena related to trafficking in human beings, such as sexual or work-related exploitation in countries of transit and various individual cases of trafficking in human beings that have come up during interviewing. New Senior Advisers of the Asylum Unit receive a brief training on matters related to trafficking in human beings, related to, for instance, detecting trafficking in human beings and referring to the Assistance System.

Finland's Ministry of the Interior and Nigeria's anti-trafficking agency (NAPTIP) improve the efficiency of cooperation in preventing and combating trafficking in human beings. In 12 January 2015, a related Memorandum of Understanding was signed in Nigeria. Cooperation is increased especially by improving the efficiency of the exchange

of information. In Finland, the competent authorities are the National Police Board, the National Bureau of Investigation and the Border Guard.²²⁰

NATIONAL ASSISTANCE SYSTEM FOR VICTIMS OF TRAFFICKING IN HUMAN BEINGS

At the end of 2015, the National Assistance System for Victims of Trafficking in Human Beings included 89 customers. At that time, two of the customers were minors. The customers represented 26 different nationalities, with Nigerians as the largest nationality group. A typical Nigerian victim of trafficking in human beings has been subjected to sexual exploitation in another EU Member State.²²¹

In 2015, a total of 52 new customers were included in the Assistance System. Women accounted for 69% of the new customers while the share of women among all customers included in the Assistance System at the end of 2015 was 79%. The majority (52%) of the new customers had been subjected to work-related exploitation. Most typically, exploitation had taken place in the restaurant sector or in agricultural tasks in Finland. In absolute numbers, the number of people subjected to work-related exploitation was 27, whereas in 2014, the corresponding figure was 11. On the other hand, the number of victims of sexual exploitation decreased by 56% from the previous year (2015: 18 victims, 2014: 32 victims). The category "Other" refers to forms of trafficking in human beings that are not directly related to sexual or work-related exploitation. Examples of groups included in the Assistance System in 2015 are victims of trafficking in human beings related to forced marriage and forced participation in crime. No under-aged victims of trafficking in human beings have been referred or admitted into the Assistance System in 2015.²²²

The majority (62%) of new customers have become victims of trafficking in human beings in Finland or their exploitation has either started or continued in Finland. This category also includes persons who have been lured to leave Finland and move abroad, where they have been subjected to circumstances with elements of trafficking in human beings. In 2014, a total of 42% of new customers included in the Assistance System had become victims in Finland.

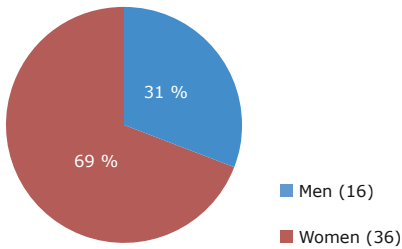
²²⁰ Ministry of the Interior, web news, 12 January 2015: Suomi ja Nigeria tehostavat yhteistyötä ihmiskaupan torjunnassa. (available only in Finnish)

²²¹ Ihmiskaupan uhrien auttamisjärjestelmän tilannekatsaus 1.1.–31.12.2015. (available only in Finnish)

²²² Ihmiskaupan uhrien auttamisjärjestelmän tilannekatsaus 1.1.–31.12.2014 (available only in Finnish); Ihmiskaupan uhrien auttamisjärjestelmän tilannekatsaus 1.1.–31.12.2015. (available only in Finnish)

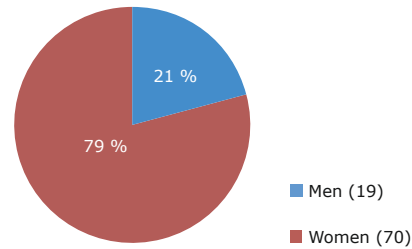
New customers in the Assistance System in 2015 (52)

Gender distribution



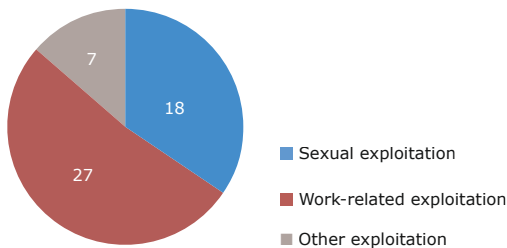
Customers in the Assistance System at the end of 2015, total (89)

Gender distribution

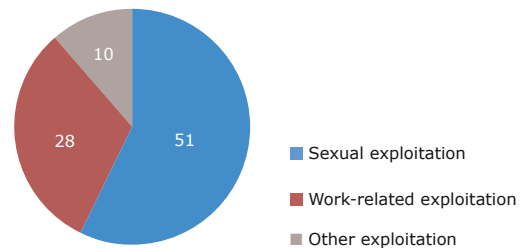


Lähde: Ihmiskaupan uhrien auttamisjärjestelmä.

Victimisation type



Victimisation type



Source: National Assistance System for Victims of Trafficking in Human Beings.

During the first half of the year, the National Assistance System for Victims of Trafficking in Human Beings received a slightly higher number of referrals for inclusion in the Assistance System than it normally does. However, the number of referrals during the second half of the year was considerably lower than in the corresponding period in the previous years. **It is noteworthy that the number of referrals submitted by reception centres and the Police decreased especially in late summer and early autumn.** During the first half of the year, reception centres submitted altogether 16 referrals for inclusion in the Assistance System and the Police 7 referrals, while during the second half of the year, the corresponding figures were 6 and 3.

The Reception Unit of the Finnish Immigration Service included a section on anti-trafficking in reception centre work meetings arranged in 2015 and in the orientation organised for new reception centre employees in the autumn of 2015. The large-scale

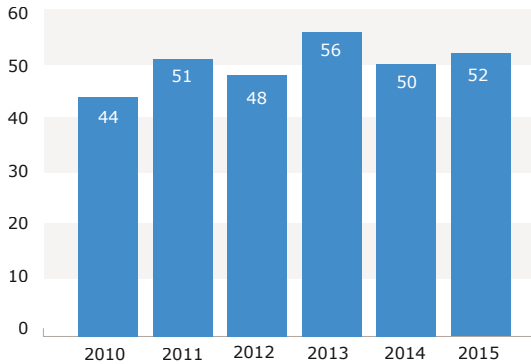
immigration that started in the summer of 2015 has especially burdened the personnel of reception centres, the Finnish Immigration Service, the Police and the Border Guard, which has, for its part, decreased the number of referrals to the Assistance System as there has not been sufficient amount of time for the kind of encounters that create the trust required for the identification of victims. Nevertheless, a modest increase in the number of referrals could be witnessed towards the end of 2015. The Assistance System does not do outreach work. Potential victims of trafficking must be referred to the Assistance System.²²³

In July 2015, the Assistance System published a booklet on victim assistance and the Assistance System, directed at the public and private sector²²⁴. It details, for example, how a person can be referred to the Assistance System, and what information should be provided to the potential victim of trafficking in the process.

²²³ Ihmiskaupan uhrien auttamisjärjestelmän tilannekatsaus 1.1.–31.12.2015. (available only in Finnish)

²²⁴ Ihmiskaupan uhrien auttaminen ja ihmiskaupan uhrien auttamisjärjestelmän toiminta 1.7.2015 alkaen. Tietopaketti. (available only in Finnish)

New customers in the Assistance System



Source: National Assistance System for Victims of Trafficking in Human Beings.

LEGISLATIVE AMENDMENTS RELATED TO VICTIMS OF TRAFFICKING IN HUMAN BEINGS

The legislative amendments related to the National Assistance System for Victims of Trafficking in Human Beings entered into force on 1 July 2015. The legislative amendments improve the National Assistance System for Victims of Trafficking in Human Beings by making it clearer and more transparent. The legislative provisions specify more clearly what is meant by assistance measures in practice, and under what conditions the provision of assistance to victims of trafficking in human beings can be initiated and later discontinued. In addition, the amendments ensure the equal treatment of victims and clarify the division of responsibilities between the authorities. Along with the legislative amendments, the Assistance System can also for-

mally identify its customer as a victim of trafficking in human beings. Other identifying actors are the criminal investigation authorities (the Police, the Border Guard and the prosecutor) and the Finnish Immigration Service. These amendments make it clear in the legislation that victims of trafficking in human beings who have a municipality of residence in Finland are also entitled to assistance. Furthermore, the Assistance System was given a mandate to grant its customers **a recovery period or a reflection period**. The recovery period may be granted for 1–3 months and it is intended for citizens of Finland and persons residing legally in the country. The reflection period is intended for illegally resident victims of trafficking in human beings and it regularises the residence for 1–6 months. During the recovery and reflection periods, the authorities responsible for the preliminary investigation and the prosecutor do not yet contact victims for the purpose of investigating the offence related to trafficking in human beings. However, victims would receive immediate assistance even if they are not ready to participate in investigating the crime. During the recovery and reflection periods, the victim can recover from what he/she has experienced and decide whether to get involved in cooperation with authorities for the purpose of investigating the offence. Along with the legislative amendment, the Finnish Immigration Service guides, plans and supervises the practical operations of the Assistance System.²²⁵

The legislative amendments related to the reception of applicants for international protection entered into force on 1 July 2015. The amendments specified the provisions of the Act on the Reception of Persons Applying for International Protection that apply to **the assessment of the special needs of one vulnerable group: the victims of trafficking in human beings**.²²⁶

²²⁵ Ministry of the Interior, media release, 9 April 2015: Ihmiskaupan uhrien auttamisjärjestelmää koskevat lakimuutokset voimaan 1.7. (available only in Finnish); Ihmiskaupan uhrien auttaminen ja ihmiskaupan uhrien auttamisjärjestelmän toiminta 1.7.2015 alkaen. Tietopaketti. (available only in Finnish)

²²⁶ Ministry of the Interior, media release, 5 February 2015: Kansainvälistä suojelua hakevan vastaanottoa koskevat lainmuutokset voimaan. (available only in Finnish)

7. Migration and development policy

There is particular emphasis on the relation between migration policy and development in the current situation in which the volume of forced migration has multiplied. Nearly nine out of ten refugees in the world are residing in developing countries. As conditions deteriorate, they may head for Europe.

The Government's decision to cut development cooperation funding by EUR 300 million, that is: by 38%, starting from 2016 has reflected on organisations involved in development cooperation. They have been forced to abandon planned and desired expansions of projects as well as to reduce existing activities.

For instance, **the Finnish Refugee Council** works in fragile states in West Africa. The goal of its work is to strengthen civil society and consequently prevent the recurrence of conflicts. The Finnish Refugee Council has worked in **Sierra Leone** for a long time and has tailored its activities according to the changes in the social situation. In 2015, nurse training was started as a response to the collapse of the health-care sector caused by the Ebola epidemic. However, this work will be terminated in 2016 due to Finland's cuts in development cooperation funds. If there are no opportunities to earn a living in the home country, especially young West Africans from Côte d'Ivoire, Liberia and Sierra Leone are ready to seek entry to Europe through Nigeria.

In Uganda, Finnish organisations, such as the Finnish Refugee Council and **Finn Church Aid**, work with refugees who have fled from **the Democratic Republic of the Congo and South Sudan**. In 2015, Uganda received 112,000 new refugees. The Finnish Refugee Council worked in five large **refugee settlement areas in Uganda** in 2015. It is the only organisation that offers adult education in these refugee settlement areas. Instead of the planned expansion of activities, the cuts in Finland's development aid forced the Finnish Refugee Council not only to abandon the planned expansion but also to wind down its activities, although there is a considerable need for basic education for adults. The organisation has to completely terminate its work in, for in-

stance, the Kyangwali refugee settlement area, with more than 2,000 students in 2015. This means that in the future, an equivalent number of people remains completely without education as there are no other actors in the adult education sector. There are more than 40,000 refugees in the area.²²⁷

Finland also participates in the funding of the Regional Development and Protection Programme (RDPP) through the EU's emergency fund for migration. In 2015, RDPP was being launched in the Horn of Africa and in North Africa. The goal of the programme is to help refugees find durable solutions through voluntary return, local integration or resettlement, for instance.²²⁸

Furthermore, Finnish migrant NGOs, especially the **Finland-based Somali diaspora organisations**, play an active role in development cooperation. Out of the development cooperation funds intended for NGOs, the Ministry for Foreign Affairs provided funding for a total of 15 CSOs and 26 of their projects in Somalia in 2015. The total support amount is approximately EUR 3 million. Approximately half of this is channelled through immigrant organisations.

The healthcare development project conducted in **northern Somalia** in 2014–2016 continued in 2015. The project is funded by IOM and carried out in cooperation with the healthcare professionals of the Finnish Somali diaspora. In 2015, a similar healthcare project, called MIDA FINNSOM, was initiated by IOM and the Finnish Somali diaspora **in Southern and Central parts of Somalia**. In addition to **healthcare development, the new programme also includes training**. Between 50–60 Somali diaspora professionals will offer temporary mentoring in health and education ministries, as well as other institutions, such as local health institutions and universities, transferring skills and experiences gained while working and studying in Finland.

In Kosovo, the Finnish funded Diaspora Engagement for Economic Development project (DEED) is being implemented from 1 April 2012 to 30 June 2016 with a budget of approximately EUR 2 million. The project is an innovative initiative for **enabling the Kosovo diaspora to take an active and effective role as development agents in their communities of origin**. The project works with remittance receiving households, members of the

²²⁷ Kaisa Väkiparta / Finnish Refugee Council

²²⁸ Ministry of Foreign Affairs.

Kosovo diaspora, as well as the relevant government authorities in Kosovo. The goal is to create opportunities for Kosovo's people, at home and abroad, to create a better future. In order to achieve this main goal, it aims to strengthen the capacities of Kosovo's authorities to implement the National Strategy for Diaspora, to upscale and consolidate the tested models and mechanisms that facilitate migrants' investments in Kosovo, and improve the business environment in Kosovo to facilitate the development impact of migration and remittances. The project is funded by the Ministry for Foreign Affairs of Finland

and implemented jointly by the United Nations Development Programme in Kosovo and the International Organization for Migration mission in Kosovo. The main results of the DEED project in 2015 are as follows: the communication and cooperation between Diaspora and Kosovo Institutions was established and improved; Diaspora Businesses are more aware of the investment opportunities and business climate in Kosovo; businesses in Diaspora are partnering in trade as a result of the Networks established; and new jobs and new businesses were created.²²⁹

²²⁹ Ministry of Foreign Affairs.

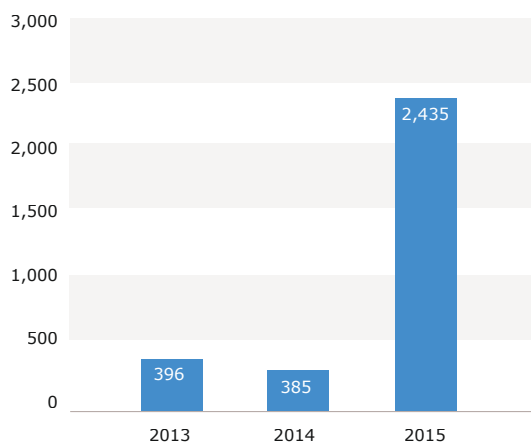
8. Irregular migration

A total of 14,286 persons residing in the country illegally were found in 2015, nearly five times the number in 2014. The number of persons found to be residing illegally is directly linked with the increase in the number of asylum seekers. The number of persons arriving in the country through arrangement of illegal immigration has also grown. According to the Police statistics, **illegal immigration was arranged for 2,435 persons²³⁰** in 2015, which is more than six times the number in 2014.

The Finnish Immigration Service devotes increasing efforts to the prevention of irregular migration and in late 2015, it established **the position of a Special Senior Adviser for prevention of irregular migration²³¹**.

In the operations of the National Bureau of Investigation, one of the top priorities is the investigation and prevention of arrangement of illegal immigration and smuggling in human beings. The National Bureau of Investigation has increased the efficiency of investigation and exchange of information in order to prevent cross-border crime related to the arrangement of illegal immigration by organised crime.

Arrangement of illegal immigration



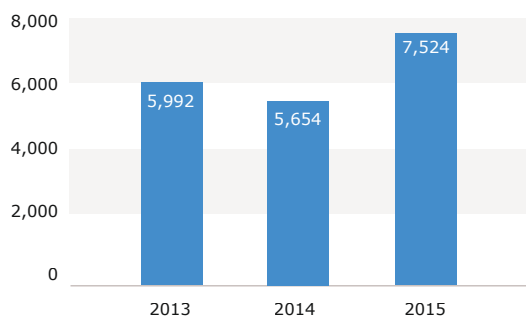
Source: Police.

EXPULSION DECISIONS AND ENTRY BANS

In 2015, the number of expulsion and refusal of entry decisions was 7,524,²³² which was more than 25% more than in the previous two years. Growth has taken place in particular in the number of refusal of entry decisions related to the Finnish Immigration Service's negative asylum decisions. On the other hand, the number of refusal of entry decisions on crime-related grounds in 2015 decreased by up to 24% year-on-year (from 742 to 565).

The Finnish Immigration Service makes a refusal of entry decision, on the basis of a proposal from the Police and the Border Guard, for foreign nationals who have resided in the country for more than three months and in connection with a negative residence permit decision when the applicant resides in the country. **The number of deportation decisions remained at the same level as in the previous years, totalling 279 cases.** Unlike a refusal of entry decision, a deportation decision is made for a person who has or has had a residence permit for Finland. In connection with an expulsion decision, it is possible to issue an entry ban. **In 2015, a total of 2,879 entry bans were issued**, representing subtle growth when compared to the previous year.

Persons issued with a refusal of entry decision²³³



Source: Finnish Immigration Service.

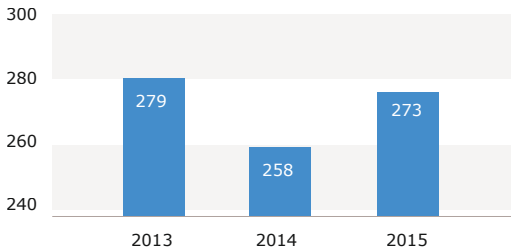
²³⁰ Cases that are included in the Police statistics and in which the asylum investigation or the investigation of a violation of the Aliens Act revealed that illegal immigration was arranged for the person.

²³¹ Finnish Immigration Service.

²³² The total number of refusal of entry decisions made by the Finnish Immigration Service, the Police and the Border Guard.

²³³ Expulsion and refusal of entry decisions.

Persons issued with a deportation decision



Source: Finnish Immigration Service.

LEGISLATIVE PROJECTS RELATED TO COMBATING IRREGULAR MIGRATION

The amendment of the Act on the Processing of Personal Data by the Police entered into force on 27 January 2015 and expanded the Police's rights to utilise passenger records in order to prevent and investigate crime. **The purpose of the amendment is, among other things, to improve the capacity to identify persons who travel to conflict areas for the purpose of participating in combat or return from there.**²³⁴

The mandate of the authorities conducting the monitoring of foreign nationals was further specified in the legislative amendments that entered into force on 1 May 2015. In addition, the legislation now defines in more detail than before what the monitoring of foreign nationals is.

Clear regulation makes it easier to see the monitoring of foreign nationals as normal official operations that respect equality and human rights. Legislation was amended to authorise the Police and the Finnish Border Guard to carry out the monitoring of foreign nationals also on premises subject to public peace. Such locations include, for instance, restaurants, business premises and construction sites. The amendments enhance the cooperation possibilities of the authorities in the prevention of informal economy, among other fields. When conducting the monitoring of foreign nationals, it is also possible to make observations related to indications of trafficking in human beings and other similar offences. Legislative amendments are based on the Action Plan against Illegal Immigration for 2012–2015 (the Ministry of the Interior's publication 37/2012).²³⁵

The Government Bills to the Parliament for the Act on the municipality's obligation to arrange certain healthcare services for certain foreign nationals and for an act amending the Act on Cross-Border Health Care were not approved by the Parliament. The amendment would have applied to the arrangement of healthcare services for third-country nationals who reside in Finland and do not have a residence permit required by the Aliens Act or who have been issued with a temporary residence permit, on certain grounds separately specified in the Aliens Act, but who are not entitled to public healthcare services other than urgent medical care.²³⁶ Along with the processing of the legislative proposal, the case of so-called undocumented persons momentarily made the headlines in media.²³⁷

²³⁴ Government Bill 168/2014.

²³⁵ Ministry of the Interior, media release, 5 March 2015: Ulkomaalaisvalvontaan tarkennuksia: uudistuksilla helpotetaan harmaan talouden torjuntaa. (available only in Finnish)

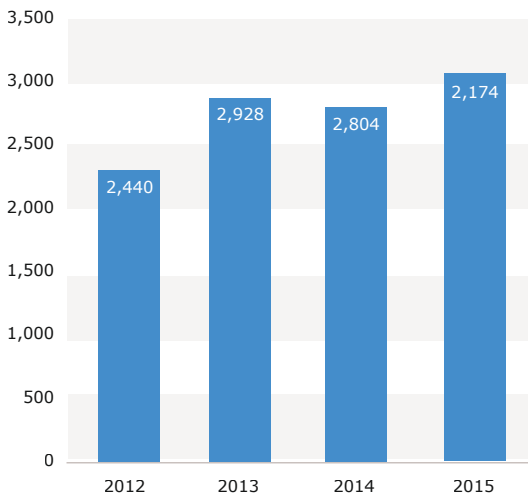
²³⁶ Government Bill 343/2014.

²³⁷ Jukka Kõnönen / Poliitikasta.fi, 23 April 2015: Terveenä käännytettäväksi? Huomioita paperittomuuden politiikasta. (available only in Finnish)

9. Return

A person who has been issued with an expulsion decision, that is: a refusal of entry or deportation decision, may leave the country independently or through assisted return under the system of voluntary return or the Police may enforce his/her removal from the country. Removal from the country enforced by the Police can be executed either in such a way that the Police escorts the returnee to an aircraft or ship or as a so-called “escorted return” in which case the person is escorted all the way to his/her home country. In 2015, the number of removals enforced by the Police increased slightly when compared to the previous years. When analysed by nationality, the main group among persons removed from the country by the Police was Iraqi nationals (537): their number more than doubled from the previous year. The second largest group was Albanians (478), whose number grew no less than sevenfold when compared to 2014. The third largest group was Estonians (428), whose number remained at the same level as in the previous years. The number of escorted returns increased by a fifth from 2014 due to chartered return flights arranged for Albanian asylum seekers.

Removals enforced by the Police



Source: Police.

On 1 January 2014, an obligation to monitor, in all of its stages, the enforcement of removal of foreign nationals subject to deportation and refusal of entry was added to the Aliens Act and the Act on the Ombudsman for Minorities (now replaced by the Non-Discrimination Ombudsman). The everyday work of the removal monitoring team includes visits to detention facilities where persons subject to expulsion are detained and the monitoring of the journey of persons returning escorted by the police. The assessment of the application of legislation, guidelines and measures is also among the team’s tasks. On the basis of information received, the Non-Discrimination Ombudsman selects the decisions, the enforcement of which he/she wishes to monitor more closely. **In 2015, the team participated in 13 flights, monitoring the journey of persons returning escorted by the police.**²³⁸

The Asylum, Migration and Integration Fund provides funding for the Non-Discrimination Ombudsman’s return monitoring development project. The project develops return monitoring that was started in 2014. Through this development, an external and independent removal monitoring system, required by the EU directive and our national legislation, will be consolidated in Finland, strengthening the legal protection of third-country nationals in connection with their return. **In development work, particular attention is paid to the situation of vulnerable persons.** The project is carried out in 2015–2018.

Two **reception centres for people returning to their home countries** are planned to be opened in the Helsinki metropolitan area. The idea is to establish a reception centre that focuses on return and is intended for persons issued with an expulsion decision. Its operational concept would differ somewhat from other reception centres.

It was decided that a transit department for persons who return voluntarily to their home countries on the Police’s charter flights be opened in connection with an existing reception centre in Vantaa. The transit department make it smoother for returnees to handle departure formalities, to wait for their departure and to go to their flight directly from the transit department. The department began operating in February 2016.²³⁹

²³⁸ Office of the Non-Discrimination Ombudsman.

²³⁹ Finnish Immigration Service, press release, 8 December 2015: Three units to be closed, preparations for three units suspended; Finnish Immigration Service, press release, 4 February 2016: Transit department for asylum seekers who return voluntarily to open in Vantaa.

LEGISLATIVE PROJECTS RELATED TO RETURN

The Ministry of the Interior has set up a project to investigate how the removal of certain foreign nationals found guilty of crimes could be expedited. The term of the project is from 24 September 2015 to 31 December 2016. The purpose is to chart any removal-related problems. The project reviews related legislation, instructions and guidelines issued by the authorities and official practices. The project assesses whether official practices and related instructions and guidelines should be changed and prepares proposals on necessary legislative amendments.²⁴⁰

VOLUNTARY RETURN

In 2015, a total of 634 persons returned under the system of voluntary return, which means that their number nearly doubled when compared to the previous years.²⁴¹ Under the system of voluntary return, once again, the largest group was those returning to Iraq, 250 persons, which is three times the number of the previous year. The second largest group was Albanians, with 147 returnees, which grew more than sevenfold from 2014.

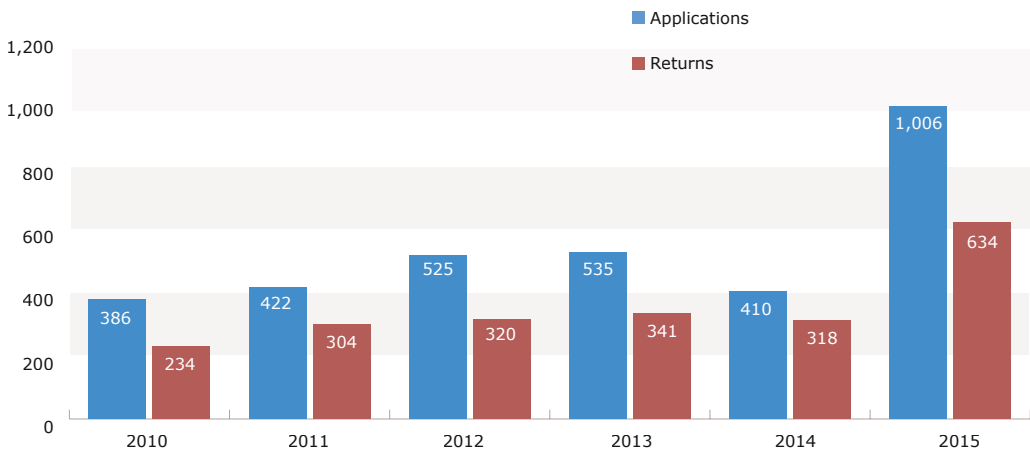
During the autumn, the popularity of return and also the returnees' hurry to get back to their home coun-

tries surprised many actors. The system of voluntary return became badly overburdened in the autumn and the Iraqi diplomatic mission also ran out of repatriation certificates due to their high demand. It is worth noting that in the end, many of those who applied for support for assisted voluntary return returned to their home countries independently, at their own expense, as due to the overburdened situation, they would possibly have even needed to spend months waiting for return with support for assisted voluntary return. In statistics, this can be seen as a difference between applications for voluntary return and actual returns.

LEGISLATIVE AMENDMENTS AND PROJECTS RELATED TO VOLUNTARY RETURN

The legislative amendments required by the consolidation of the system of voluntary return entered into force on 1 July 2015. One of the background aspects is the EU Return Directive that was enforced in Finland in 2011. The Directive emphasises voluntary return as the primary form of return. The consolidation of the system of voluntary return is related to the Government Programme's target of expediting the removal of persons after the refusal of asylum. The aim of the system is to give people whose asylum applications have been refused in Finland or who have cancelled their asylum applications the opportunity to return to their home

Statistics on voluntary return 2010–2014



Source: Finnish Immigration Service.

²⁴⁰ The appointment decision of the Ministry of the Interior, 24 September 2015: Project to investigate how the removal of certain foreign nationals found guilty of crimes could be expedited. (available only in Finnish)

²⁴¹ International Organization for Migration IOM (Helsinki office): www.vapaaehtoispaluu.fi/en.

countries or countries of permanent residence voluntarily. In addition, Finland aims at implementing bilateral return agreements with countries in which circumstances have improved, making the return of asylum seekers to their countries of origin possible. The goal of the legislative amendments is to increase the attractiveness of voluntary return by no longer granting a temporary residence permit or reception services to a person whose asylum application has been refused and who could return to his/her home country.²⁴²

For instance, the Finnish Refugee Council has expressed its concern over the fact that the amendments may increase the number of undocumented, or irregular, migrants in Finland.²⁴³

The Asylum, Migration and Integration Fund (AMIF) provides funding for the Vapaaehtoisen paluun vakiinnuttaminen (Consolidation of Voluntary Return) project carried out by the Finnish Immigration Service. The project produces information materials on voluntary return, organises training and information events for reception centres, authorities and stakeholders as well as prepares instructions and guidelines for authorities. The reception centres acting as partners in the project develop methods for working with customers in the field of voluntary return and share this competence that they accumulate during the project with all reception centres. The project is carried out in 2015–2016.²⁴⁴

CHALLENGES IN VOLUNTARY RETURN

Until the summer of 2015, voluntary return was carried out on the basis of projects led by IOM. **Along with legislative amendments, voluntary return was consolidated as part of the operations of authorities.** The new system was launched starting from July 2015. Simultaneously, the number of asylum seekers took a drastic upward turn, which posed challenges for the new system, especially as new reception centres were established at the same time and all reception operations, including return-relat-

ed issues, were completely new to these centres. The return system became badly overburdened in the autumn.

Solutions have been sought for the challenges related to voluntary return. In the Finnish Immigration Service, human resources have been increased in the processing of applications related to voluntary return and the service provider IOM has raised its capacity in arranging returns.

In the summer, the number of Albanian asylum seekers multiplied compared to the earlier situation. The phenomenon seems to indicate that **misleading information would have been spread about the system of voluntary return as the Albanians reported support for assisted voluntary return as one of the reasons for their arrival in the country.** In August, the Finnish Immigration Service decided that Albanian asylum seekers are not paid other support for assisted voluntary return than travel tickets to their home locations. Only particularly vulnerable persons were offered allowance for assisted voluntary return in addition to travel tickets.

RESEARCH ON VOLUNTARY RETURN

In its second focussed study of 2015, *Dissemination of information on voluntary return: how to reach irregular migrants not in contact with authorities*²⁴⁵, the European Migration Network studies **the dissemination of information on voluntary return.** In Finland, the dissemination of information about the possibility of voluntary return primarily takes place during the asylum process and after a negative decision (if such has been made) as the majority of the voluntary return target group in Finland are asylum seekers. The study also notes that Finland is not a particularly attractive country for illegal entry as **Finland is one of the most efficient countries in the EU in the enforcement of removal.**

²⁴² Ministry of the Interior, media release, 21 May 2015: Vapaaehtoisen paluun järjestelmä vakiinnutetaan. (available only in Finnish)

²⁴³ Kansan Uutiset, 23 February 2015: Pakolaisapu: Suomi luo tietoisesti uuden paperittomien siirtolaisten ryhmän. (available only in Finnish)

²⁴⁴ The Asylum, Migration and Integration Fund projects, updated on 12 February 2016.

²⁴⁵ Saastamoinen / EMN focussed study 2/2015.

References

REFERRED SOURCES

Studies

Aaltonen, Satu & Heinonen, Jarna & Valtonen, Elina: **Maahanmuuttajayrittäjien palvelutarpeet ja yrittäjyyden edistäminen**. Ministry of Employment and the Economy (MEE), 2015, Helsinki. (available only in Finnish)

Alho, Rolle: **Inclusion or exclusion: trade union strategies and labor migration?** Institute of Migration, 2015, Turku.

Björklund, Krister (2015): **Unaccompanied refugee minors in Finland – Challenges and good practices in a Nordic context**. Institute of Migration, 2015, Turku.

Creutz, Karin & Saarinen, Juha & Juntunen, Marko: **Syrjintä, polarisaatio, nuoriso ja väkivaltainen radikalisoituminen – Syponur-väliraportti**. University of Helsinki, 2015, Helsinki. (available only in Finnish)

Ekholm, Elina: **Työtä yhteisön ja yhteiskunnan hyväksi: Maahanmuuttajajärjestöt palveluiden tuottajina**. Ministry of Employment and the Economy (MEE), 2015, Helsinki. (available only in Finnish)

Elo, Simon: **Kansankodin kuolinvuoteella – Ruotsalainen hyvinvointivaltio ja maahanmuutto**. Suomen Perusta, 2015, Helsinki. (available only in Finnish)

Elo, Simon & Luukkanen, Arto & Grönroos, Simo: **Siirtolaiskriisi: Puheenvuoroja muuttoliikkeen syistä ja seurauksista**. Suomen Perusta, 2015, Helsinki. (available only in Finnish)

Hamilo, Marko: **Punavihreä kupla – perussuomalaiset ja media**. Suomen Perusta, 2015, Helsinki. (available only in Finnish)

Heikkilä, Elli & Kostiainen, Auvo & Leinonen, Johanna & Söderling, Ismo (eds.): **Participation, integration, and recognition: changing pathways to immigrant incorporation**. Institute of Migration, 2015, Turku

Heikkilä, Elli & Rauhut, Daniel (eds.) (2015): **Marriage migration and multicultural relationships**. Institute of Migration, 2015, Turku.

Heikkinen, Sari: **Arki uudessa kotimaassa – Entisestä Neuvostoliitosta Suomeen iäkkäinä muuttaneiden arki, sosiaaliset suhteet ja kotoutuminen**. University of Tampere, 2015, Tampere. (available only in Finnish)

Hirvonen, Jukka & Puustinen, Sari: **Maahanmuuttajien asumisen alueellinen eriytyminen kaupungeissa: Maahanmuutto & turvallisuus – arvioita nykytilasta ja ennusteita tulevaisuudelle** (Laitinen & Pukarainen & Boberg eds.). Valtioneuvoston selvitys- ja tutkimustoiminnan julkaisusarja 7/2016. Pp. 64–69. (available only in Finnish)

Hämäläinen, Kari & Pesola, Hanna & Sarvimäki Matti: **Kotouttamissuunnitelmien vaikutukset maahanmuuttajien lasten koulutusvalintoihin**. Ministry of Employment and the Economy (MEE), 2015, Helsinki. (available only in Finnish)

Isotalo, Anu: **Mistä on hyvät tytöt tehty? Somali tytöt ja maineen merkitykset**. University of Turku, 2015, Turku. (available only in Finnish)

Joronen, Tuula & Hassan Mohamed, Abdirizak: **Kauppakansa pakosalla: Somaliyrittäjät meillä ja muualla.** City of Helsinki Urban Facts, 2015, Helsinki. (available only in Finnish)

Kerkkänen, Heikki & Säävälä, Minna: **Maahanmuuttajien psyykkistä hyvinvointia ja mielenterveyttä edistävät tekijät ja palvelut – Systemaattinen tutkimuskatsaus.** Ministry of Employment and the Economy (MEE), 2015, Helsinki. (available only in Finnish)

Kiuru, Berit / EMN focused study 1/2015: **Determining labour shortages and need for labour migration from third countries in the EU – Finnish national contribution.** European Migration Network, 2015, Helsinki.

Kiuru, Berit / EMN focused study 3/2015: **Integration of beneficiaries of international / humanitarian protection into the labour market: policies and good practices – Finnish national contribution.** European Migration Network, 2015, Helsinki.

Kiuru, Berit / EMN focused study 4/2015: **Changes in immigration status and purpose of stay: an overview of EU Member States approaches.** European Migration Network, 2015, Helsinki.

Laitinen & Pukarainen & Boberg: **Maahanmuutto & turvallisuus – arvioita nykytilasta ja ennusteita tulevaisuudelle.** Valtioneuvoston selvitys- ja tutkimustoiminnan julkaisusarja 7/2016. Pp. 142–159. (available only in Finnish)

Mubarak, Yusuf M. & Saxén, Niklas & Nilsson, Eva: **Suomen somalit.** Into, 2015, Helsinki.

Myrskylä, Pekka & Pyykkönen, Topias: **Tulevaisuuden tekijät – Suomi ei pärjää ilman maahanmuuttoa.** Elinkeinoelämän valtuuskunnan analyysi no 42, 29 January 2015. (available only in Finnish)

Neuvonen, Riku (ed.): **Vihapuhe Suomessa.** Edita, 2015, Helsinki. (available only in Finnish)

Nieminen, Tarja & Sutela, Hanna & Hannula, Ulla: **Survey on work and well-being among people of foreign origin.** Finnish Institute of Occupational Health; National Institute for Health and Welfare; Statistics Finland, 2015, Helsinki.

Pirinen, Tuula (ed.): **Maahanmuuttajataustaiset oppijat suomalaisessa koulutusjärjestelmässä: koulutuksen saavutettavuuden ja opiskelun aikaisen tuen arviointi.** KARVI, 2015, Helsinki.

Pyrhönen, Niko: **The True Colors of Finnish Welfare Nationalism – Consolidation of Neo-Populist Advocacy as a Resonant Collective Identity through Mobilization of Exclusionary Narratives of Blue and White Solidarity.** University of Helsinki, 2015, Helsinki.

Ranto, Sanna & Ahlgren-Leinuo, Hanna & Haapamäki, Elise & Högnabba, Stina: **Ulkomaalaistaustaisten nuorten hyvinvointi Helsingissä.** City of Helsinki Urban Facts, 2015, Helsinki. (available only in Finnish)

Raunio, Mika: **Innovaatiotalouden maahanmuuttopolitiikka: Kansainvälinen muuttoliike, maahanmuuttajat ja innovatiopolitiikka.** Ministry of Employment and the Economy (MEE), 2015, Helsinki. (available only in Finnish)

Räsänen, Joonas: **Liberaalin dilemma – monikulttuurisuus ja vapaa yhteiskunta. Suomen Perusta, 2015, Helsinki.** (available only in Finnish)

Saastamoinen, Jutta / EMN focused study 2/2015: **Dissemination of information on voluntary return: how to reach irregular migrants not in contact with authorities.** European Migration Network, 2015, Helsinki.

Sakko, Susanna: **Ulkomaalaisen työvoiman rekrytointi – Aineistolähtöinen sisällönanalyysi kuntasektorin toimintatavoista ja prosesseista.** University of Oulu, 2015, Oulu. (available only in Finnish)

Salminen, Samuli: **Maahanmuutot ja suomen julkinen talous – Osa 1: Toteutuneet julkisen talouden tulot ja menot.** Suomen Perusta, 2015, Helsinki – 3rd revised edition. (available only in Finnish)

Sjöblom-Immala, Heli: **Puolisona maahanmuuttaja: Monikulttuuristen perheiden viihtyminen Suomessa ja muuttosuunnitelmat.** Kunnallissalan kehittämissäätiö (KAKS), 2015, Helsinki. (available only in Finnish)

Suhonen, Tuomo: **Ulkomaalaisten korkeakouluopiskelijoiden opiskeluaajan kustannukset ja taloudellinen toiminta Suomessa.** VATT Institute for Economic Research, 2015. (available only in Finnish)

Turtiainen, Kati & Hiitola, Johanna: **Varhaisen tuen palvelut maahanmuuttajataustaisille perheille: Ammattilaisten ja vanhempien kokemuksia.** Ministry of Employment and the Economy (MEE), 2015, Helsinki. (available only in Finnish)

Vanhanen, Riikka & Kitinoja, Helli & Pääskylä, Marjo (eds.) (2015): **Exploring the impact and full potential of international education: Questions of competitiveness, employment and integration.** JAMK University of Applied Sciences 2015, Jyväskylä.

Vihavainen, Timo & Hamilo, Marko & Konstig, Joonas (eds.): **Mitä mieltä Suomessa saa olla – Suvaitsevaisuus vs. arvokonservatiivit.** Minerva Kustannus Oy, 2015, Helsinki. (available only in Finnish)

Official publications

Aiesopimus viisumivielvöllisten maiden kansalaisten metsämarjan-poimintaan liittyvistä toimintatavoista. 18 December 2014. http://www.tem.fi/files/41732/Marja-alan_aiesopimus.pdf (Accessed on 11 April 2016) (available only in Finnish)

Finland, a land of solutions – Strategic Programme of Prime Minister Juha Sipilä's Government, 29 May 2015. Government Publications 12/2015 http://valtioneuvosto.fi/documents/10184/1427398/Hallitusohjelma_27052015_final_EN.pdf/f1071fae-a933-4871-bb38-97bdfd324ee6 (Accessed on 11 April 2016)

Government action plan on asylum policy, 8 December 2015. http://valtioneuvosto.fi/documents/10184/1058456/Hallituksen_turvapaikkapoliittinen_toimenpideohjelma_08122015+EN.pdf/3e555cc4-ab01-46af-9cd4-138b2ac5bad0 (Accessed on 11 April 2016)

Government formation talks 2015, Working group guideline 13 May 2015. <http://valtioneuvosto.fi/documents/10184/1412921/Migration+policy+guidelines.pdf/bad58ff7-9707-4f3b-a924-b3be00c24a86> (Accessed on 11 April 2016)

Government Resolution on the Future of Migration 2020 Strategy, 13 June 2013. https://www.intermin.fi/download/52271_Maahanmuuton_tulevaisuus_2020_ENG_LOW-res_v2.pdf?fa3fbe7be79ad188 (Accessed on 11 April 2016)

Hallituksen maahanmuuttopoliittiset toimenpiteet, 11 September 2015. <http://valtioneuvosto.fi/documents/10616/334517/Hallituksen+maahanmuuttopoliittiset+toimenpiteet/186046e8-46c7-450c-98cf-45b2e2d19c2c> (Accessed on 11 April 2016) (available only in Finnish)

Ihmiskaupan uhrien auttaminen ja ihmiskaupan uhrien auttamisjärjestelmän toiminta 1.7.2015 alkaen. http://www.migri.fi/download/61425_TIETOPAKETTI_Ihmiskaupan_uhrin_auttaminen_ja_auttamisjarjestelma_1.7.2015.pdf?8a2baa1bb998d288 (Accessed on 11 April 2016) (available only in Finnish)

Ihmiskaupan uhrien auttamisjärjestelmän tilannekatsaus 1.1.–31.12.2014. http://www.migri.fi/download/58644_Auttamisjarjestelman_tilannekatsaus_2014_julkinen.pdf?b62f1a733676d288 (Accessed on 11 April 2016) (available only in Finnish)

Ihmiskaupan uhrien auttamisjärjestelmän tilannekatsaus 1.1.–31.12.2015. http://www.migri.fi/download/66347_Ihmiskaupan_uhrien_auttamisjarjestelman_tilannekatsaus_2015.pdf?d18dc8878949d388 (Accessed on 11 April 2016) (available only in Finnish)

Kansainvälistä suojelua hakevien vastaanotto toiminnan hallinnoiminen. Hankkeen loppuraportti. Ministry of the Interior publication 15/2015. <http://www.intermin.fi/julkaisu/152015?docID=60836> (Accessed on 11 April 2016) (available only in Finnish)

Kotouttamisen toimintasuunnitelma: turvapaikkahakemusten kasvun vaikutukset kotouttamista tukeviin palveluihin. https://www.tem.fi/files/44432/Toimintasuunnitelma_turvapaikkahakemusten_kasvun_vaiikutukset_kotouttamista_tukeviin_palveluihin.pdf (Accessed on 11 April 2016) (available only in Finnish)

Kumppanuusohjelma: aloitteita ja lupauksia, kotoutuminen on kumppanuutta – tule mukaan. Draft Partnership Programme, 8 December 2015, Ministry of Employment and the Economy. http://www.kotouttaminen.fi/files/44482/Kumppanuusohjelma_draft_8_12_15.pdf (Accessed on 11 April 2016) (available only in Finnish)

Maahanmuuton ja kotouttamisen suunta 2011–2014. Ministry of the Interior, Ministry of Employment and the Economy. Ministry of the Interior publication 2/2015. <http://www.intermin.fi/julkaisu/022015?docID=58218> (Accessed on 11 April 2016) (available only in Finnish)

Maahanmuuttohallinnon tuloksellisuuden parantaminen vuosina 2011–2014 - Raportti - Ministry of the Interior publication 9/2015. <https://www.intermin.fi/julkaisu/092015?docID=59200> (Accessed on 11 April 2016) (available only in Finnish)

Maahanmuuttovirasto – Kirjanpitoyksikön tilinpäätös 2014. http://www.migri.fi/download/59065_Maahanmuuttovirasto-kirjanpitoyksikon_Tilinpaaotos_2014_2_.pdf?6ddd791b1148d388 (Accessed on 11 April 2016) (available only in Finnish)

Ministry of the Interior, Maahanmuuton tulevaisuus 2020 -strategia. Toimenpideohjelma https://www.intermin.fi/download/51993_maahanmuuton_tulevaisuus_2020_toimenpideohjelma.pdf?d-627197be79ad188 (Accessed on 11 April 2016) (available only in Finnish)

Report to the Finnish Government on the Visit to Finland Carried Out by the European Committee for the Prevention of Torture and Inhuman or Degrading Treatment or Punishment (CPT), 17 March 2015, Strasbourg. http://www.oikeusministerio.fi/material/attachments/om/ajankohtaista/uutiset/wNonV3Tp3/CPT_2015_08_PROV_-_FN_-_Draft_report_Finland_2014_visit.pdf (Accessed on 11 April 2016)

Suuntaus project: Christian converts in Iran
Finnish Immigration Service, 2015.
http://www.migri.fi/download/62318_Suuntaus-raportti_Kristityt_kaannynnaiset_IranissaFINALFINAL160915_2_.pdf?f25355bcb1606d388 (Accessed on 14 April 2016)

Suuntaus project: Current situation of sexual and gender minorities in Russia
Finnish Immigration Service, 2015.
http://www.migri.fi/download/60336_Suuntaus-raportti_LGBT_VenajallaEN-FINAL.pdf?d5ee96cb1606d388 (Accessed on 14 April 2016)

Suuntaus project: Human trafficking of Nigerian women to Europe
Finnish Immigration Service, 2015.
http://www.migri.fi/download/60332_Suuntaus_NigSuuntaus_HumanTraffickingfromNigeriaFINAL200415.pdf?f9cdaa2cb1606d388 (Accessed on 14 April 2016)

Suuntaus project: Libya-tilannekatsaus
Finnish Immigration Service, 2015.
http://www.migri.fi/download/61864_Libya_tilannekatsaus_elokuva_2015.pdf?a3ac323801aed288 (available only in Finnish) (Accessed on 14 April 2016)

Suuntaus project: Palestinians in the West Bank

Finnish Immigration Service, 2015.

http://www.migri.fi/download/61760_Lansiranta_kaannosversio_EN.pdf?5edd64cb1606d388 (Accessed on 14 April 2016)

Suuntaus project: Valko-Venäjä -tilannekuva

Finnish Immigration Service, 2015.

http://www.migri.fi/download/61674_Valko-Venaja-tilannekuva_6.8.2015.pdf?bdd4403801aed288 (Accessed on 14 April 2016) (available only in Finnish)

Väkivaltainen ekstremismi Suomessa – tilannekatsaus 1/2015. Ministry of the Interior, 24 February 2015.

https://www.intermin.fi/download/58696_Vakivaltainen_ekstremismi_Suomessa_tilannekatsaus_1-2015_FINAL.pdf?837f4a8c231ed288 (Accessed on 11 April 2016) (available only in Finnish)

Väkivaltaisen ekstremismin tilannekatsaus 2/2015. Ministry of the Interior publication 20/2015, 19 November 2015, Internal safety.

<http://www.intermin.fi/julkaisu/202015?docID=63843> (Accessed on 11 April 2016) (available only in Finnish)

Government Bills, case law and decisions and statements by authorities

Government Bill: Hallituksen esitysluonnos henkilökorttilaiksi ja laeiksi eräiden siihen liittyvien lakien muuttamisesta. Draft, 21 October 2015.

http://www.intermin.fi/download/63221_Henkilokorttilaki_HE-luonnos_lausunolle_21102015.pdf?c0989e4c-addad288 (Accessed on 11 April 2016) (available only in Finnish)

Government Bill: Hallituksen esitys eduskunnalle Suomen ja Uuden-Seelannin välisen työolomajärjestelmää koskevan järjestelyn muutosten hyväksymisestä ja laiksi järjestelyn lainsäädännön alaan kuuluvien määräysten voimaansaattamisesta. HE 84/2014. <http://www.finlex.fi/fi/esitykset/he/2014/20140084> (Accessed on 11 April 2016) (available only in Finnish)

Government Bill: Hallituksen esitys eduskunnalle laiksi henkilötietojen käsittelystä poliisitoimessa annetun lain 13 §:n muuttamisesta. HE 168/2014.

<http://www.finlex.fi/fi/esitykset/he/2014/20140168> (Accessed on 11 April 2016) (available only in Finnish)

Government Bill: Hallituksen esitys eduskunnalle laiksi ulkomaalaislain muuttamisesta. HE 218/2014. https://www.eduskunta.fi/FI/vaski/HallituksenEsitys/Documents/he_218+2014.pdf (Accessed on 11 April 2016)

Government Bill: Hallituksen esitys eduskunnalle laiksi kunnan velvollisuudesta järjestää eräitä terveydenhuollon palveluja eräille ulkomaalaisille ja laiksi rajat ylittävstä terveydenhuollosta annetun lain muuttamisesta. HE 343/2014. <http://www.finlex.fi/fi/esitykset/he/2014/20140343> (Accessed on 11 April 2016) (available only in Finnish)

Government Bill: Hallituksen esitys eduskunnalle laiksi ulkomaalaislain muuttamisesta. HE 2/2016. <http://www.finlex.fi/fi/esitykset/he/2016/20160002> (Accessed on 11 April 2016) (available only in Finnish)

Lapsiasiavaltuutetun lausunto, 1 October 2015. Lapsiasiavaltuutetun tilannekuva ja toimenpideesitykset yksin maahan tulleiden turvapaikkaa hakevien lasten oikeuksien ja hyvinvoinnin takaamiseksi.

http://lapsiasia.fi/wp-content/uploads/2015/10/LAPS_toimenpide-esitykset_yksinmaahantulleetlapset.pdf (Accessed on 11 April 2016) (available only in Finnish)

Ministry of the Interior's decision, 5 February 2015, SM006:00/2015: Ulkomaalaislupa-asioiden ja turvapaikkamenettelyn alkuvaiheen tehtävien siirto Maahanmuuttovirastolle; selvitys- ja säädöshanke. (Accessed on 8 April 2016)

http://www.intermin.fi/download/58190_Ulkomaalaislupa-asioiden_siirto_Maahanmuuttovirastolle_asettamispaatos_05021.pdf?2525e85aa80ad388 (Accessed on 8 April 2016) (available only in Finnish)

Ministry of the Interior's appointment decision, 23 February 2015: Säilöönoton vaihtoehdot -hankkeen asettaminen. http://www.intermin.fi/download/58735_ulkomaalaisten_sailoonoton_vaihtoehdot_asettaminen_23022015.pdf?46678294aa1fd288 (Accessed on 8 April 2016) (available only in Finnish)

Ministry of the Interior's decision, 1 June 2015 (SM 15282016 / 00.01.05.00 / SMDno-2014-1473): Kansainvälistä suojelua hakevalle annettava yleinen oikeudellinen neuvonta -hankkeen asetta-mispäätöksen muuttaminen.

http://www.intermin.fi/download/61004_Kansainvalista_suojelua_hakevalle_annettava_yleinen_oikeudellinen_neuvonta.pdf?e87ac9afe681d288 (Accessed on 8 April 2016) (available only in Finnish)

Ministry of the Interior's decision, 17 September 2014 (SM1411655 / 00.01.00 / SMDno-2014-1473): Kansainvälistä suojelua hakevalle annettava yleinen oikeudellinen neuvonta -hankkeen asettaminen.

http://www.intermin.fi/download/55718_kv-suojelu_oikeudellinen_neuvonta_asettamispaatos_17092014.pdf?1cb8d2afe681d288 (Accessed on 8 April 2016) (available only in Finnish)

Ministry of the Interior's appointment decision, 24 September 2015 (SM1534634 / 00.01.05.00 / SMDno-2015-1328): Miten eräiden rikoksiin syyllistyneiden ulkomaalaisten maasta poistamista voitaisiin nopeuttaa -selvityshankkeen asettaminen. http://www.intermin.fi/download/62580_maasta_poistaminen_asettamispaatos_24092015.pdf?704a65f0cac4d288 (Accessed on 8 April 2016) (available only in Finnish)

Ministry of the Interior's appointment decision, 24 September 2015 (SM1535714 / 00.01.05.00 / SMDno-2015-1539): Hanke perheenyhdistämisen kriteerien tarkentamiseksi EU:n perheenyhdistämisdirektiivin mukaan. https://www.intermin.fi/download/62567_perheenyhdistamisen_kriteerien_tarkentaminen_asettamispaatos_24092015.pdf?632494358b28d388 (Accessed on 8 April 2016) (available only in Finnish)

Ministry of the Interior's appointment decision, 27 September 2012 (SM053:00/2012): Ulkomaalaislain muutosten valmisteleminen liittyen vaihtoehtoisiin tapoihin vastaanottaa oleskelulupahakemuksia ulkomailla.

https://www.intermin.fi/download/37464_vaihtoehtohanke_asettamispaato_27092012.pdf?5deb4f347dded188 (Accessed on 8 April 2016) (available only in Finnish)

Lapsiasiavaltuutetun lausunto, 1 October 2015. Lapsiasiavaltuutetun tilannekuva ja toimenpide-esitykset yksin maahan tulleiden turvapaikkaa hakevien lasten oikeuksien ja hyvinvoinnin takaamiseksi.

http://lapsiasia.fi/wp-content/uploads/2015/10/LAPS_toimenpide-esitykset_yksinmaahantulleetlapset.pdf (Accessed on 11 April 2016) (available only in Finnish)

Supreme Administrative Court 2015:107 (1.7.2015/1873) <http://www.finlex.fi/fi/oikeus/kho/vuosikirjat/2015/201501873> (Accessed on 11 April 2016) (available only in Finnish)

Press and media releases and web news published by authorities

Ministry of the Interior, media release, 6 November 2014: **Kansallinen laki EU:n sisäasioiden rahastoista valmistunut.** http://www.intermin.fi/fi/ajankohtaista/uutiset/1/1/kansallinen_laki_eu_n_sisaasioiden_rahastoista_valmistunut_56544 (Accessed on 7 April 2016) (available only in Finnish)

Ministry of Justice, press release, 30 December 2014: **New Non-Discrimination Act entered into force.** <http://oikeusministerio.fi/en/index/currentissues/tiedotteet/2014/12/uusiyhdenvertaisuuslakivoimaanensivudenalusta.html> (Accessed on 7 April 2016)

Ministry of Employment and the Economy, press release, 18 December 2014: **Letter of intent improves operation in the wild berry picking sector.** https://www.tem.fi/en/current_issues/press_releases/press_release_archive/year_2014?118532_m=117012 (Accessed on 7 April 2016)

Ministry of the Interior, web news, 12 January 2015: **Suomi ja Nigeria tehostavat yhteistyötä ihmiskaupan torjunnassa.** http://www.intermin.fi/fi/ajankohtaista/uutiset/1/1/suomi_ja_nigeria_tehostavat_yhteistyota_ihmiskaupan_torjunnassa_57629 (Accessed on 7 April 2016) (available only in Finnish)

Ministry of the Interior, media release, 26 January 2015: **Pohjoismaat tiivistävät yhteistyötään väkivaltaisen ekstremismin ennalta ehkäisyssä.** <http://www.intermin.fi/fi/ajankohtaista/uutiset/1/1/ministeri-rasanen-rajatarkastuksia-tehostettava-vierastaistelijoihin-liittyvan-ilmion-torjumiseksi-58027><http://www.intermin.fi/fi/ajankohtaista/uutiset/1/1/pohjoismaat-tiivistavat-yhteistyotaan-vakivaltaisen-ekstremismin-ennalta-ehkaisyssa-57975> (Accessed on 7 April 2016) (available only in Finnish)

Ministry of the Interior, media release, 5 February 2015: **Kansainvälistä suojelua hakevan vastaanottoa koskevat lainmuutokset voimaan.** <https://www.intermin.fi/fi/ajankohtaista/uutiset/1/1/kansainvalista-suojelua-hakevan-vastaanottoa-koskevat-lainmuutokset-voimaan-58194> (Accessed on 7 April 2016) (available only in Finnish)

Ministry of the Interior, media release, 5 February 2015: **Suomessa tutkintonsa suorittaneiden työnhaku helpottuu.** <http://www.intermin.fi/fi/ajankohtaista/uutiset/1/1/suomessa-tutkintonsa-suorittaneiden-tyonhaku-helpottuu-58196> (Accessed on 7 April 2016) (available only in Finnish)

Ministry of Employment and the Economy, press release, 6 February 2015: **Maahanmuuttopolitiikan tavoitteena turvallinen, osallistava ja oikeudenmukainen Suomi.** <http://www.tem.fi/ajankohtaista/uutiset/maahanmuuttopolitiikan-tavoitteena-turvallinen-osallistava-ja-oikeudenmukainen-suomi.117384.news> (Accessed on 7 April 2016) (available only in Finnish)

Ministry of the Interior, media release, 24 February 2015: **Ministerit Räsänen ja Kiuru: Oppilaitoksilla merkittävä rooli alkavan radikalisoitumisen tunnistamisessa ja siihen puuttumisessa.** <http://www.intermin.fi/fi/ajankohtaista/uutiset/1/1/ministerit-rasanen-ja-kiuru-oppilaitoksilla-merkittava-rooli-alkavan-radikalisoitumisen-tunnistamisessa-ja-siihen-puuttumisessa-58697> (Accessed on 7 April 2016) (available only in Finnish)

Finnish Immigration Service, press release, 29 February 2016: **The year 2015 was an unusual one for the Finnish Immigration Service.** http://www.migri.fi/for_the_media/bulletins/press_releases/press_releases/1/0/the_year_2015_was_an_unusual_one_for_the_finnish_immigration_service_66193 (Accessed on 7 April 2016)

Kela, press release, 2 March 2015: **Multilingual customer service via video conferencing.** <http://www.kela.fi/web/en/-/multilingual-customer-service-via-video-conferencing> (Accessed on 7 April 2016)

Ministry of the Interior, media release, 5 March 2015: **Ulkomaalaisvalvontaan tarkennuksia: uudistuksilla helpotetaan harmaan talouden torjuntaa.** <http://www.intermin.fi/fi/ajankohtaista/uutiset/maahanmuutto/1/0/ulkomaalaisvalvontaan-tarkennuksia-uudistuksilla-helpotetaan-harmaan-talouden-torjuntaa-58861> (Accessed on 7 April 2016) (available only in Finnish)

Ministry of the Interior, media release, 9 April 2015: **Ihmiskaupan uhrien auttamisjärjestelmää koskevat lakimuutokset voimaan 1.7.** <http://www.intermin.fi/fi/ajankohtaista/uutiset/1/1/ihmiskaupan-uhrien-auttamisjarjestelmaa-koskevat-lakimuutokset-voimaan-1-7-59499> (Accessed on 7 April 2016) (available only in Finnish)

Ministry of the Interior, media release, 21 May 2015: **Lakimuutos mahdollistaa uudet tavat jättää oleskelulupahakemus ulkomailla.** <http://www.intermin.fi/fi/ajankohtaista/uutiset/1/1/lakimuutos-mahdollistaa-uedet-tavat-jattaa-oleskelulupahakemus-ulkomailla-60171> (Accessed on 7 April 2016) (available only in Finnish)

Ministry of the Interior, media release, 21 May 2015: **Vapaaehtoisen paluun järjestelmä vakiinnutetaan.** <http://www.intermin.fi/fi/ajankohtaista/uutiset/maahanmuutto/1/0/vapaaehtoisen-paluun-jarjestelma-vakiinnutetaan-60173> (Accessed on 7 April 2016) (available only in Finnish)

Ministry of the Interior, media release, 25 June 2015: **Ulkomaalaisten säilöönottoa koskevat lakimuutokset voimaan.** <http://www.intermin.fi/fi/ajankohtaista/uutiset/maahanmuutto/1/0/ulkomaalaisten-sailoonottoa-koskevat-lakimuutokset-voimaan-60877> (Accessed on 7 April 2016) (available only in Finnish)

Ministry of the Interior, web news, 25 June 2015: **Sopimus Suomen ja Uuden-Seelannin välisestä työlo-
majärjestelmästä voimaan.** [http://www.intermin.fi/fi/ajankohtaista/uutiset/1/1/sopimus-suomen-ja-
uuden-seelannin-valisesta-tyolomajarjestelmasta-voimaan-60879](http://www.intermin.fi/fi/ajankohtaista/uutiset/1/1/sopimus-suomen-ja-
uuden-seelannin-valisesta-tyolomajarjestelmasta-voimaan-60879) (Accessed on 7 April 2016) (available
only in Finnish)

Ministry of the Interior, media release, 20 July 2015: **Suomi sitoutuu vastaanottamaan 792 turvapai-
kanhakijaa Välimereltä.** [http://www.intermin.fi/fi/ajankohtaista/uutiset/1/1/suomi-sitoutuu-vastaanot-
tamaan-792-turvapaikanhakijaa-valimerelta-61298](http://www.intermin.fi/fi/ajankohtaista/uutiset/1/1/suomi-sitoutuu-vastaanot-
tamaan-792-turvapaikanhakijaa-valimerelta-61298) (Accessed on 7 April 2016) (available only in Finnish)

Finnish Immigration Service, customer bulletin, 21 July 2015: **Family members who do not have a trav-
el document can get a residence permit in certain cases.** [http://www.migri.fi/services/customer-bulle-
tins/1/0/family-members-who-do-not-have-a-travel-document-can-get-a-residence-permit-in-certain-
cases-61302](http://www.migri.fi/services/customer-bulle-
tins/1/0/family-members-who-do-not-have-a-travel-document-can-get-a-residence-permit-in-certain-
cases-61302) (Accessed on 7 April 2016)

Ministry of the Interior, web news, 21 July 2015: **Turvapaikanhakijoiden sisäiset siirrot EU-maiden vä-
lillä helpottavat Etelä-Euroopan maahanmuuttopaineita.** [http://www.intermin.fi/fi/ajankohtaista/uuti-
set/1/1/turvapaikanhakijoiden-sisaiset-siirrot-eu-maiden-valilla-helpottavat-etela-euroopan-maahanmuut-
topaineita-61306](http://www.intermin.fi/fi/ajankohtaista/uuti-
set/1/1/turvapaikanhakijoiden-sisaiset-siirrot-eu-maiden-valilla-helpottavat-etela-euroopan-maahanmuut-
topaineita-61306) (Accessed on 7 April 2016) (available only in Finnish)

Työ- ja elinkeinoministeriön avoin kutsu 14.8.2015. **Valtion kotouttamisohjelman ja siihen liittyvän
kumppanuusohjelman valmistelun käynnistämistilaisuuteen.** [http://www.tem.fi/files/43532/TEM_Kump-
panuusohjelma_kutsu_16-9-2015-o.pdf](http://www.tem.fi/files/43532/TEM_Kump-
panuusohjelma_kutsu_16-9-2015-o.pdf) (Accessed on 7 April 2016) (available only in Finnish)

Finnish Immigration Service, customer bulletin, 4 September 2015: **Instructions for households who wish
to accommodate asylum seekers at home.** [http://www.migri.fi/services/customer-bulletins/1/0/instruc-
tion-for-households-who-wish-to-accomodate-asylum-seekers-at-home-62143](http://www.migri.fi/services/customer-bulletins/1/0/instruc-
tion-for-households-who-wish-to-accomodate-asylum-seekers-at-home-62143) (Accessed on 7 April 2016)

Finnish Immigration Service, press release, 4 September 2015: **Teltat käyttöön myös Joutsenon vas-
taanottokeskuksessa.** [http://www.migri.fi/medialle/tiedotteet/lehdistotiedotteet/lehdistotiedotteet/1/0/
teltat-kayttoon-myos-joutsenon-vastaanottokeskuksessa-62080?language=fi](http://www.migri.fi/medialle/tiedotteet/lehdistotiedotteet/lehdistotiedotteet/1/0/
teltat-kayttoon-myos-joutsenon-vastaanottokeskuksessa-62080?language=fi) (Accessed on 7 April 2016)
(available only in Finnish)

Ministry of the Interior, media release, 4 September 2015: **Sisäministeri kokosi ryhmän johtamaan
turvapaikkatilannetta** [http://www.intermin.fi/fi/ajankohtaista/uutiset/1/1/sisaministeri-kokosi-ryhman-
johtamaan-turvapaikkatilannetta-62084](http://www.intermin.fi/fi/ajankohtaista/uutiset/1/1/sisaministeri-kokosi-ryhman-
johtamaan-turvapaikkatilannetta-62084) (Accessed on 7 April 2016) (available only in Finnish)

Finnish Immigration Service, press release, 7 September 2015: **From now on, local authorities will only
be consulted if a reception centre is planned to be located in a municipal facility or be maintained
by the municipality.** [http://www.migri.fi/for-the-media/bulletins/press-releases/press-releases/1/0/from-
now-on-local-authorities-will-only-be-consulted-if-a-reception-centre-is-planned-to-be-located-in-a-
municipal-facility-or-be-maintained-by-the-municipality-62315](http://www.migri.fi/for-the-media/bulletins/press-releases/press-releases/1/0/from-
now-on-local-authorities-will-only-be-consulted-if-a-reception-centre-is-planned-to-be-located-in-a-
municipal-facility-or-be-maintained-by-the-municipality-62315) (Accessed on 7 April 2016)

Government's press release, 11 September 2015: **Valtioneuvoston maahanmuuttopoliittiset toimenpit-
eet listattu.** [http://vnk.fi/artikkeli/-/asset_publisher/hallituksen-maahanmuuttopoliittiset-toimenpiteet-listat-
tu](http://vnk.fi/artikkeli/-/asset_publisher/hallituksen-maahanmuuttopoliittiset-toimenpiteet-listat-
tu) (Accessed on 7 April 2016) (available only in Finnish)

Ministry of the Interior, press release, 17 September 2015: **Valtioneuvosto päätti järjestelykeskuksen
perustamisesta.** [http://valtioneuvosto.fi/artikkeli/-/asset_publisher/valtioneuvosto-paatti-jarjestelykeskuk-
sen-perustamisesta-1](http://valtioneuvosto.fi/artikkeli/-/asset_publisher/valtioneuvosto-paatti-jarjestelykeskuk-
sen-perustamisesta-1) (Accessed on 7 April 2016) (available only in Finnish)

Ministry of the Interior, press release, 18 September 2015: **Government to closely monitor migration
situation.** [http://valtioneuvosto.fi/en/article/-/asset_publisher/maahanmuuttotilanne-hallituksen-ja-virano-
maisten-tiiviissa-seurannassa?_101_INSTANCE_3qmUeJgIxZFK_groupId=10616](http://valtioneuvosto.fi/en/article/-/asset_publisher/maahanmuuttotilanne-hallituksen-ja-virano-
maisten-tiiviissa-seurannassa?_101_INSTANCE_3qmUeJgIxZFK_groupId=10616) (Accessed on 7 April 2016)

Ministry of the Interior, press release, 24 September 2015: **Municipalities to provide accommodation for asylum seekers.** http://www.intermin.fi/en/current_issues/news/migration/1/0/municipalities_to_provide_accommodation_for_asylum_seekers_62591?language=en (Accessed on 7 April 2016)

Government's press release, 24 September 2015: **Government set up a ministerial working group on migration.** http://valtioneuvosto.fi/en/artikkeli/-/asset_publisher/hallitus-perusti-maahanmuuttoa-varten-ministerityoryhman?_101_INSTANCE_3wyslLo1Z0ni_groupId=10616 (Accessed on 7 April 2016)

Finnish Immigration Service, press release, 30 October 2015: **The asylum application process is being streamlined – One authority will conduct both the initial hearing and the asylum interview.** http://www.migri.fi/for_the_media/bulletins/press_releases/press_releases/1/0/the_asylum_application_process_is_being_streamlined_one_authority_will_conduct_both_the_initial_hearing_and_the_asylum_interview_63379 (Accessed on 7 April 2016)

Finnish Immigration Service, press release, 22 October 2015: **Lahjoitukset.fi facilitates the flow of donations to reception centres.** http://www.migri.fi/for_the_media/bulletins/press_releases/press_releases/1/0/lahjoitukset_fi_facilitates_the_flow_of_donations_to_reception_centres_63268 (Accessed on 7 April 2016)

Ministry of the Interior, press release, 30 October 2014: **Suomessa tutkintonsa suorittaneiden työnhakumahdollisuuksia parannetaan.** http://www.intermin.fi/fi/ajankohtaista/uutiset/1/1/suomessa_tutkintonsa_suorittaneiden_tyonhakumahdollisuuksia_parannetaan_56413 (Accessed on 7 April 2016) (available only in Finnish)

Finnish Immigration Service, press release, 13 November 2015: **Reception centre in the form of containers opens in Eurajoki.** http://www.migri.fi/for_the_media/bulletins/press_releases/press_releases/1/0/reception_centre_in_the_form_of_containers_opens_in_eurajoki_63712 (Accessed on 7 April 2016)

Ministry of the Interior, web news, 25 November 2015: **Väkivaltaisen ekstremismin katsaus julkistettiin.** http://www.intermin.fi/fi/ajankohtaista/uutiset/1/1/vakivaltaisen_ekstremismin_katsaus_julkistettiin_63906 (Accessed on 7 April 2016) (available only in Finnish)

Ministry of Employment and the Economy, press release, 27 November 2015: **Action plan on integration to take account of increasing immigration.** https://www.tem.fi/en/current_issues/press_releases/press_release_archive/year_2015?120313_m=119497 (Accessed on 7 April 2016)

Finnish Immigration Service, press release, 8 December 2015: **Three units to be closed, preparations for three units suspended.** http://www.migri.fi/for_the_media/bulletins/press_releases/press_releases/1/0/three_units_to_be_closed_preparations_for_three_units_suspended_64288 (Accessed on 7 April 2016)

Ministry of Justice, press release, 10 December 2015: **Turvapaikka-asioiden käsittely korkeimmassa hallinto-oikeudessa tehostuu.** <http://www.oikeusministerio.fi/fi/index/ajankohtaista/tiedotteet/2015/10/turvapaikka-asioidenkasittelyakorkeimmassahallinto-oikeudessatehostetaan.html> (Accessed on 7 April 2016) (available only in Finnish)

Ministry of the Interior, media release, 18 December 2015: **Suomi jatkaa syyrialaispakolaisten vastaanottoa ensi vuoden pakolaiskiintiössä.** http://www.intermin.fi/fi/ajankohtaista/uutiset/1/1/suomi_jatkaa_syyrialaispakolaisten_vastaanottoa_ensi_vuoden_pakolaiskiintiossa_64512 (Accessed on 7 April 2016) (available only in Finnish)

Ministry of the Interior, media release, 21 December 2015: **Lakimuutos toisi järjestyksenvalvojat turvaamaan järjestystä vastaanottokeskuksiin.** https://www.intermin.fi/fi/ajankohtaista/uutiset/1/1/lakimuutos_toisi_jarjestyksenvalvojat_turvaamaan_jarjestysta_vastaanottokeskuksiin_64527 (Accessed on 7 April 2016) (available only in Finnish)

Ministry of the Interior, press release, 28 January 2016: **Finland receives emergency funding for asylum seeker reception.** http://www.intermin.fi/en/current_issues/news/1/1/finland_receives_emergency_funding_for_asylum_seeker_reception_65207 (Accessed on 7 April 2016)

Finnish Immigration Service, press release, 4 February 2016: **Transit department for asylum seekers who return voluntarily to open in Vantaa.**

http://www.migri.fi/for_the_media/bulletins/press_releases/press_releases/1/0/transit_department_for_asylum_seekers_who_return_voluntarily_to_open_in_vantaa_65440 (Accessed on 7 April 2016)

Ministry of the Interior, press release, 4 February 2016: **Amendments to requirements for granting international protection.** http://www.intermin.fi/en/current_issues/news/1/1/amendments_to_requirements_for_granting_international_protection_65437?language=en (Accessed on 7 April 2016)

Media

Vihreä Lanka, 20 February 2015: Pakolaiskiintiö ei pienene. (available only in Finnish)

Kansan Uutiset, 23 February 2015: Pakolaisapu: Suomi luo tietoisesti uuden paperittomien siirtolaisten ryhmän. (available only in Finnish)

MTV3.fi, domestic news, 21 March 2015: Maahanmuutto ja kehitysapu jakavat puolueita MTV:n vaalikoneessa. (available only in Finnish)

Yle News, International, 6 April 2015: Maahanmuuttokeskustelussa ulkomaalaiset pysyvät muukalaisina. (available only in Finnish)

Yle News, 10 April 2015: Inkeriläisten kohtalo oli kipeä asia presidentti Koivistolle. (available only in Finnish)

Yle News, 10 April 2015: Inkerinsuomalaisten kiinnostus paluumuuttoon vähenee – osa kielikursseista peruttu. (available only in Finnish)

YLE News, 11 April 2015: Inkeriläisten paluumuutto muutti Suomea monella tavalla. (available only in Finnish)

Savon Sanomat, 14 June 2015: Turvapaikanhakijoiden ei pidä syrjäyttää pakolaisia. (available only in Finnish)

Etelä-Suomen Sanomat, 15 June 2015: Hädässä olevia autettava. (available only in Finnish)

Helsingin Sanomat, 24 August 2015: Väitös: Ammattiliitoissa ristiriitaa maahanmuutosta. (available only in Finnish)

Helsingin Sanomat, 26 August 2015: Niinistö: Eurooppa elää nyt vaaran vuosia. (available only in Finnish)

YLE News, 30 August 2015: Vastaanottokeskusta vastustavat ja puolustavat mielenosoitukset sujuivat rauhallisesti Salossa. (available only in Finnish)

Helsingin Sanomat, 31 August 2015: Kunnat puivut lähipäivinä vastaanottokeskuksia. (available only in Finnish)

Helsingin Sanomat, 1 September 2015: Kuntien apua tarvitaan pakolaiskriisin hoitamisessa. (available only in Finnish)

Helsingin Sanomat, 1 September 2015: Keuruu ja Vihti sanoivat ei vastaanottokeskuksille. (available only in Finnish)

Helsingin Sanomat, 2 September 2015: Orpo: Johonkin ihmiset on pakko majoittaa. (available only in Finnish)

Helsingin Sanomat, 4 September 2015: Auttajien vyöry yllätti järjestöt. (available only in Finnish)

YLE News, 4 September 2015: Päätoimittajalta: Vähemmän kiihkoa, enemmän ymmärrystä. (available only in Finnish)

YLE News, 5 September 2015: PM Sipilä pledges Oulu home to refugees.

Helsingin Sanomat, 5 September 2015: Pääministeri Juha Sipilä antaa kotinsa 20 turvapaikanhakijan käyttöön (available only in Finnish).

Helsingin Sanomat, 5 September 2015: Perhe Pispalasta otti kotiinsa irakilaisperheen. (available only in Finnish)

Ilkka and Pohjalainen, 8 September 2015: Tuntematon herättää pelkoa – Kauhavalaiset ovat huolissaan etenkin turvapaikkaa hakevista nuorista miehistä. (available only in Finnish)

Helsingin Sanomat, 11 September 2015: Turvapaikanhakijoiden vastaanottoraha saattaa laskea, myös sosiaaliturvaan harkitaan muutoksia ”kannustavammaksi”. (available only in Finnish)

YLE News, 15 September 2015: Maahanmuuttajien opiskelupaikka ilkivallan kohteena – seinät töhrittiin Kiteellä. (available only in Finnish)

Helsingin Sanomat, 25 September 2015: Monikulttuuria käsittämässä – Suomelta puuttuu kunnollinen maahanmuuttopolitiikka, sanoo Pasi Saukkonen. (available only in Finnish)

Helsingin Sanomat, 25 September 2015: Marjanpaiminta on sujunut pääosin hyvin. (available only in Finnish)

YLE News, 30 September 2015: Pelastusarmeija: Turvapaikanhakijoille valtava määrä tavaraa – ”Ihmiset todella anteliaita” (available only in Finnish)

Ilkka, 4 October 2015: Pelkkiä heittoja ei pidä hyväksyä – Maahanmuutosta vaalien alla käytävä keskustelu vilisee ehdokkaiden ennakkoluuloja ja yleistyksiä. (available only in Finnish)

Verkko Suomenmaa, 6 October 2015: Vapaaehtoistyö ei ole lamassa – Lahden Hennalassa ollut yli 300 auttajaa. (available only in Finnish)

Helsingin Sanomat, 7 October 2015: Vastaanottokeskus yritettiin polttaa Lammilla – Hämeenlinnan kaupungin johto: ”Yksittäinen tapaus”. (available only in Finnish)

Helsingin Sanomat, 13 October 2015: Suomi ei houkuttele huippuosaajia EU:n ulkopuolelta – eniten erityisasiantuntijoita tulee Intiasta. (available only in Finnish)

MTV3.fi News, 13 October 2015: Mikä mättää, kun Suomi ei houkuttele ulkomaalaisia sijoittajia ja asiantuntijoita? (available only in Finnish)

Talouselämä, 13 October 2015: Tutkimus: Suomi on huono houkuttelemaan kansainvälisiä osaajia. (available only in Finnish)

Ilkka, 18 October 2015: Kauhavalla vaikeuksia ottaa kaikkia lahjoituksia vastaan – vastaanottokeskusten väki on yllättynyt lahjoitusten määrästä. (available only in Finnish)

Helsingin Sanomat, 19 October 2015: Tutkija: Maahanmuuttajien kotouttamisessa epäonnistuttu Suomessa – Ruotsissa tehdään jo ”etnistä profilointia”. (available only in Finnish)

Helsingin Sanomat, 19 October 2015: Vastaanottokeskuksen oveen heitettiin savukranaatteja sunnuntaina Siilinjärvellä. (available only in Finnish)

Keski-Uusimaa, 21 October 2015: Ammattiliitot löysivät maahanmuuttajat. (available only in Finnish)

Helsingin Sanomat, 1 November 2015: Alaikäisten turvapaikanhakijoiden asuinrakennukseen hyökättiin polttopulloin Ylivieskassa. (available only in Finnish)

Verkkouutiset, 11 December 2015: Sauli Niinistö: Maahanmuutto on ollut hallitsematonta. (available only in Finnish)

MTV.fi News, 11 December 2015: Pakolaisten kotimajoitus jäänyt harvinaiseksi – ”Toivoisimme lisää”. (available only in Finnish)

Taloussanomat, 21 December 2015: Ekonomistit: Pakolaiset tuskin heilauttavat Suomen työmarkkinoita. (available only in Finnish)

Iltasanomat, 23 November 2015: Vastaanottokeskukseen yritettiin heittää polttopullo Oulussa – luokitellaan rasistiseksi rikokseksi. (available only in Finnish)

YLE News, 29 December 2015: Vihapuhe poiki vastareaktion Asikkalassa: Auttajia viisi kertaa enemmän kuin turvapaikanhakijoita. (available only in Finnish)

Helsingin Sanomat, 4 December 2015: Poliisi vahvisti Rauman palon tuhopoltoksi – vastaanottokeskuksiin tehty yli kymmenen iskua pitkin syksyä. (available only in Finnish)

Iltalehti, 6 December 2015: Vastaanottokeskukseen iskuja Porissa: ilotulitteita ja ikkuna rikki. (available only in Finnish)

Turun Sanomat, 12 December 2015: Taas epäilty polttoisku tulevaan vastaanottokeskukseen. (available only in Finnish)

YLE News, 28 December 2015: Police: Drunken racists target refugee centres.

MTV.fi, 31 December 2015: Piispa Askola: Siirtykäämme valittamisesta välittämiseen. (available only in Finnish)

Yle News, 7 January 2016: Sisäministeri Orpo: Katupartioissa ääriajattelun piirteitä, eivät lisää turvallisuutta. (available only in Finnish)

Helsingin Sanomat, 11 January 2016: Turvapaikanhakijoille jaetaan mobiilikurssilla tietoa seksuaalioikeuksista ja tasa-arvosta. (available only in Finnish)

Helsingin Sanomat, 13 February 2016, A10: Supon päällikkö: Katupartiot ovat turhia. (available only in Finnish)

Centre for International Mobility CIMO / Fakta Express 2A/2015: Mitä ulkomaalaisten korkeakouluopiskelijoiden kouluttaminen maksaa? (available only in Finnish)

STT's media monitoring is based on the media monitoring reports provided by STT's communications services and on searches with media monitoring tools.

Referred websites

The Asylum, Migration and Integration Fund projects, updated on 12 February 2016. http://www.intermin.fi/download/65945_amif_hankelista_2015.pdf?b25feda00f5ed388 (Accessed on 6 April 2016) (available only in Finnish)

Eurostat / Asylum Statistics. http://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php/Asylum_statistics (Accessed on 6 April 2016)

Federation of Special Welfare Organisations (EHJÄ ry) / Perheenyhdistämisen hyvät käytännöt – Työskentelymalli perheenyhdistämisen kautta saapuvien maahanmuuttajien vastaanottoon: http://ehja.fi/pdf/opy_opas.pdf (Accessed on 6 April 2016) (available only in Finnish)

Finnish Immigration Service / age test: http://www.migri.fi/moving_to_finland_to_be_with_a_family_member/processing_and_deciding_on_the_application/age_test (Accessed on 6 April 2016)

Finnish Immigration Service / leaving an asylum application unprocessed: http://www.migri.fi/asylum_in_finland/applying_for_asylum/processing_the_application/dismissal (Accessed on 6 April 2016)

Finnish National Board of Education / proficiency level descriptions: http://www.oph.fi/download/169247_proficiency_levels_CEFR.pdf (Accessed on 6 April 2016)

Finnish National Board of Education / TELMA: http://www.oph.fi/english/curricula_and_qualifications/pre_vocational_programmes (Accessed on 6 April 2016)

Finnish Somali League <http://somaliliitto.fi/somalialaiset-suomessa/> (Accessed on 6 April 2016)

International Organization for Migration IOM (Helsinki office) / voluntary return: www.vapaaehtoinenpaluu.fi/en (Accessed on 6 April 2016)

Nuoret turvapaikanhakijat kansanopistossa - Nutukka 2: http://www.kansanopistot.fi/yhdistys/nutukka/nutukka2_esite.pdf (Accessed on 2 May 2016) (available only in Finnish)

The Parliament's LATI information package / tightening of family reunification criteria. https://www.eduskunta.fi/FI/tietoaeduskunnasta/kirjasto/aineistot/kotimainen_oikeus/LATI/Sivut/perheenyhdistamisen-edellytysten-tiukentaminen.aspx (Accessed on 6 April 2015) (available only in Finnish)

Politiikasta.fi, 25 March 2015 / Matti Välimäki: Maahanmuuttopolitiikkaa perussuomalaisittain. <http://politiikasta.fi/maahanmuuttopolitiikkaa-perussuomalaisittain/> (Accessed on 6 April 2016) (available only in Finnish)

Politiikasta.fi, 23 April 2015 / Jukka Könönen: Terveenä käännytettäväksi? Huomioita paperitto-muuden politiikasta. <http://politiikasta.fi/terveena-kaannytettavaksi-huomioita-paperittomuuden-politiikasta/> (Accessed on 6 April 2016) (available only in Finnish)

Politiikasta.fi, 28 August 2015 / Miika Raudaskoski: Miksi ei ole yhdentekevää puhummeko pakolaisista vai "elintasosurffareista". <http://politiikasta.fi/miksi-ei-ole-yhdentekevaa-puhummeko-pakolaisista-vai-elintasosurffareista/> (Accessed on 6 April 2016) (available only in Finnish)

Politiikasta.fi-raati, 31 August 2015: Pakolaisuus. (Matti Välimäki, Talvikki Ahonen, Vesa Puuronen, Noora Kotilainen, Tiina Vaittinen).

Politiikasta.fi <http://politiikasta.fi/politiikasta-fi-raati-pakolaisuus/> (Accessed on 6 April 2016) (available only in Finnish)

Politiikasta.fi, 27 September 2015 / Leena Malkki: Suomi ja poliittinen väkivalta – kaltevilla pinnalla. <http://politiikasta.fi/suomi-ja-poliittinen-vakivalta-kaltevilla-pinnalla/> (Accessed on 6 April 2016) (available only in Finnish)

Politiikasta.fi, 13 October 2015 / Niko Pyrhönen: Kriitikot ilman ratkaisuja? <http://politiikasta.fi/kriitikot-ilman-ratkaisuja-2/> (Accessed on 6 April 2016) (available only in Finnish)

Politiikasta.fi, 9 November 2015 / Samu Pehkonen: Vihapuheen kyydissä eli maahanmuuttokeskustelua suomalaisessa taksissa. <http://politiikasta.fi/vihapuheen-kyydissa-eli-maahanmuuttokeskustelua-suomalaisessa-taksissa/> (Accessed on 6 April 2016) (available only in Finnish)

Politiikasta.fi, 10 December 2015 / Tapio Juntunen: Avoimuutta eristämällä? <http://politiikasta.fi/avoimuutta-eristamalla/> (Accessed on 6 April 2016) (available only in Finnish)

Statistics Finland, Official Statistics of Finland (OSF): Vital statistics, final data 2005-2014 and preliminary data 2015 http://www.stat.fi/til/vamuu/2015/12/vamuu_2015_12_2016-01-26_tau_002_en.html (Accessed on 6 April 2016)

Studyinfo / VALMA: <https://studyinfo.fi/wp2/en/vocational-education-and-training/preparatory-education-for-vocational-education/> (Accessed on 6 April 2015)

Suuntaus project reports: http://www.migri.fi/about_us/country_information_service/reports (Accessed on 6 April 2016)

VATT Institute for Economic Research / Matti Sarvimäki: Maahanmuuton kustannuksista (column). https://www.vatt.fi/ajankohtaista/kolumnit/kolumni/news_1808_id/348 (Accessed on 6 April 2016) (available only in Finnish)

Yhdenvertaisuussuunnittelun opas yksityiselle sektorille / FIBS. Corporate Responsibility Network and Diversity Charter Finland http://www.fibsry.fi/images/TIEDOSTOT/FIBS_Yhdenvertaisuusopas_2015.pdf (Accessed on 6 April 2016) (available only in Finnish)

YLE election results service / parliamentary election. http://vaalit.yle.fi/results/2015/parliamentary-election/?parties_#taulukko (Accessed on 6 April 2016)

Additional sources

Alastalo, Marja & Homanen, Riikka: Hyvinvointivaltion rajankäyntiä maistraatissa [Article]: **Ulkomaalaisten rekisteröintikäytännöt erilaisten statusten ja valtiollisen tiedon lähteenä**. Yhteiskuntapolitiikka 2015; 80 (2): 147–159. (available only in Finnish)

Hahl, Kaisa & Niemi, Pia-Maria & Rita & Longfor, Johnson Dervin Fred (eds.): **Diversities and intercultural-ity in textbooks: Finland as an example**. Cambridge Scholars, 2015, U.K.

Helsingin tilastollinen vuosikirja 2015 = Helsingfors statistiska årsbok 2015 = Statistical yearbook of Helsinki 2015. City of Helsinki Urban Facts, 2015, Helsinki.

Högnabba, Stina & Mattila, Pirjo & Ranto, Sanna & Kortelainen, Jeremias: **Katsaus helsinkiläisnuorten hyvinvointiin 2015**. City of Helsinki Urban Facts, 2015. (available only in Finnish)

Ihmisoikeuskeskuksen toimintakertomus 2014. Human Rights Centre, Helsinki 2015, Helsinki.

Jokela, Minna (ed.): **Globalization and borders: cultural, political and regional aspects of the Finnish and Russian borders**. Border and Coast Guard Academy, 2015, Imatra.

Jukarainen, Pirjo & Muttilainen, Vesa: **Rahanpesun ja terrorismin rahoituksen kansallinen riskiarvio 2015**. Police University College, 2015. (available only in Finnish)

Laittoman maahantulon torjunnan arviointiraportti vuosi 2014
Poliisihallituksen julkaisusarja 1/2015. (available only in Finnish)

- Maahanmuuttosananastoa-juliste = Termer om invandring-affisch.** IOM; EMN, 2015.
http://www.emn.fi/files/1345/210216_EMN-Maahanmuutto-Fin.pdf (Accessed on 14 April 2016)
http://www.emn.fi/files/1346/210216_EMN-Maahanmuutto-Sve.pdf (Accessed on 14 April 2016) (available only in Finnish and Swedish)
- Mikkelsen, Anni & Hulkkonen, Ville (eds.): **Ammattilaisia Suomessa: 15 tarinaa.** Kanava Nuorisoyhdistys, 2015.
- Similä, Juha: **Sisäinen pako turvapaikkapäätöksenteossa** [Thesis]. University of Eastern Finland, 2015, Joensuu.
- Sourander, Christian & Buhl, Jakob: **Det nordiska skapar nya möjligheter för migrations- och integrationspolitiken.** Tankesmedjan Yggdrasil, dec. 2015.
<http://magma.fi/uploads/media/post/0001/01/c3d635c5c1eb6b115eea3d826ebdb8acd5404b8f.pdf> (Accessed on 14 April 2016) (available only in Swedish)
- Suomen tilastollinen vuosikirja 2015 = Statistisk årsbok för Finland 2015 = Statistical yearbook of Finland 2015.** Statistics Finland, 2015, Helsinki.
- Tihveräinen, Tero: **Poliisin tietoon tullut viharikollisuus Suomessa 2014.** Police University College, 2015. (available only in Finnish)
- Tiimonen, Heidi & Firsakov, Vladislav (eds.): **Näkökulmia Suomen ja Venäjän välisen maarajan rajanylityspaikoilla toimivien rajavartioiden julkisuuskuvaan ja sen kehittämiseen.** Border and Coast Guard Academy, 2015, Imatra. (available only in Finnish)
- Wahlbeck, Östen: **Inflyttad från Sverige : en studie av rikssvenska erfarenheter i Helsingfors.** Gidlunds bokförlag, 2015, Stockholm. (available only in Swedish)
- Wass, Hanna & Weide, Marjukka: **Äänestäminen osana poliittista kansalaisuutta: Maahanmuuttotaustaisten äänioikeutettujen osallistuminen vuoden 2012 kunnallisvaaleissa.** Ministry of Justice, 2015 (Selvityksiä ja ohjeita 26/2015).
http://www.oikeusministerio.fi/fi/index/julkaisut/julkaisuarkisto/1428475553037/Files/OMSO_26_2015_Aanestaminen_maahanmuutt_78_.pdf (Accessed on 14 April 2016) (available only in Finnish)
-

Euroopan muuttoliikeverkosto (EMN)

Maahanmuuttovirasto
PL 18, 00581 Helsinki

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

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

ISBN 978-952-5920-52-9 (PDF)
ISBN 978-952-5920-53-6 (Nid.)

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