

Vuosittainen maahanmuutto- ja turvapaikkaraportti

SUOMI 2021



Euroopan unionin
rahoittama

Vuosittainen maahanmuutto- ja turvapaikkaraportti

Suomi 2021

Julkaisija:

Euroopan muuttoliikeverkosto 2022

Tutkimuksesta vastaavat henkilöt:

Erityisasiantuntija Tuukka Lampi (Suomen kansallinen yhteyspiste)

Kansallinen koordinaattori Rafael Bärlund (Suomen kansallinen yhteyspiste)

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

ISBN 978-952-7427-23-1 (PDF)

ISBN 978-952-7427-25-5 (Nid.)

Sisällys

Tiivistelmä.....	5
Kokonaiskuva 2021	7
1. Johdanto	8
1.1. Suomen maahanmuuttohallinnon rakenne	9
2. Maahanmuutto- ja turvapaikka-asioihin liittyvä yleinen kehitys vuonna 2021	13
2.1. Maahanmuuttopolitiikka	13
2.2. Maahanmuutto julkisessa keskustelussa ja mediassa	14
2.3. Maahanmuuttoaiheista tutkimusta	19
2.4. Muita yleisesti maahanmuuttoon liittyviä kehityskulkuja	22
3. Laillinen maahanmuutto ja muuttoliike	24
3.1. Työperusteinen maahanmuutto	24
3.2. Työperusteista maahanmuuttoa koskevaa tutkimusta.....	27
3.3. Työperusteista maahanmuuttoa koskevia lakimuutoksia ja muita kehityskulkuja	28
3.4. Perheenyhdistäminen	30
3.5. Perheenyhdistämistä koskevia lainsäädäntömuutoksia ja muita kehityskulkuja	32
3.6. Opiskelijat.....	32
3.7. Opiskelijoiden maahanmuuttoa koskevia lainsäädäntömuutoksia ja muita kehityskulkuja	34
4. Kansainvälinen suojelu.....	35
4.1. Turvapaikanhakijat	35
4.2. Kansainvälistä suojelua koskevia lainsäädäntömuutoksia ja muita kehityskulkuja.....	36
4.3. Kansainvälistä suojelua koskevaa oikeuskäytäntöä	37
4.4. Kansainvälistä suojelua koskevaa tutkimusta	40
4.5. Kiintiöpakolaiset	41
4.6. Kiintiöpakolaisia koskeva kehittämistyö.....	41
4.7. Vastaanotto.....	43
5. Yksin tulleet alaikäiset ja muut haavoittuvassa asemassa olevat.....	45
5.1. Yksin tulleet alaikäiset	45
5.2. Yksin tullessiin alaikäisiin ja muihin haavoittuvassa asemassa oleviin liittyviä lakimuutoksia ja kehityskulkuja	46

6. Kotoutuminen	48
6.1. Kotoutumista koskevia lainsäädäntömuutoksia ja muita kehityskulkuja	48
6.2. Kotoutumista koskeva kehittämistyö	50
6.3. Kotoutumista koskevaa tutkimusta	51
7. Kansalaisuus ja kansalaisuudettomuus	55
7.1. Kansalaisuutta koskevia lainsäädäntömuutoksia ja muita kehityskulkuja	57
8. Rajavalvonta, Schengen ja viisumipolitiikka	58
8.1. Rajavalvonta vuonna 2021	58
8.2. Rajavalvontaan liittyviä lakimuutoksia ja muita kehityskulkuja	59
8.3. Viisumit vuonna 2021	60
8.4. Viisumipolitiikkaan liittyvä lakimuutoksia ja muita kehityskulkuja	60
9. Säännösten vastainen maahanmuutto ja ihmissalakuljetus	61
9.1. Säännösten vastaista maahanmuuttoa ja ihmissalakuljetusta koskevia lakimuutoksia ja muita kehityskulkuja	63
9.2. Säännösten vastaista maahanmuuttoa koskevaa tutkimusta	64
10. Ihmiskaupan torjuminen	66
10.1. Ihmiskaupan uhreille myönnetyt oleskeluluvat	66
10.2. Auttamisjärjestelmään ohjautuneet ihmiskaupan uhrit	66
10.3. Ihmiskaupan torjumiseen liittyviä lakimuutoksia ja muita kehityskulkuja	68
10.4. Ihmiskauppaa koskevaa tutkimusta	69
11. Paluu	70
11.1. Maastapoistamispäätökset	70
11.2. Vapaaehtoinen paluu	71
11.3. Paluuseen liittyviä lakimuutoksia ja muita kehityskulkuja	71
12. Muuttoliike ja kehitys	73
Lähteet	74

Tiivistelmä

Vuonna 2021 tehtiin useita merkittäviä avauksia maahanmuuttopolitiikassa. Sisäministeriö peräänkuulutti kokonaisvaltaisen maahanmuuttopolitiikan laatimista Suomelle. Kyseessä on kokonaisuus, joka kokoaisi yhteen eri toimijoiden vastuulla olevat osa-alueet ja asettaa niille yhtenäiset tavoitteet. Maahanmuuttopolitiikan uudistuksen ensiaskeleena sisäministeriö asetti hankkeen, jossa tehdään esiselvitys ulkomaalaislain muutostarpeista ja uudistuksen toteuttamistavasta. Hallitus katsoi, että lukuisten muutosten johdosta ulkomaalaislain rakenne on kärsinyt, ja laista on tullut vaikeasti hahmotettava.

Vuonna 2021 maahanmuuttoon liittyvässä mediakeskustelussa korostui kansainvälinen suojelu, johon liittyvää uutisointia lisäsivät nopea muutos Afganistanin tilanteesta sekä Valko-Venäjän hybridivaikuttamiseksi epäilty siirtolaisten määrän kasvu esimerkiksi Latvian ja Puolan rajoilla. Vuoteen 2020 verrattuna työperusteiseen maahanmuuttoon liittyvien uutisten määrä kasvoi ja työperusteista maahanmuuttoa pohdittiin ratkaisuksi esimerkiksi hoitoalan työvoimapulaan sekä eläkejärjestelmän rahoitukseen.

Työperusteinen maahanmuutto Suomeen lisääntyi jonkin verran; Vuonna 2021 ensimmäinen oleskelulupa Suomeen työnteon perusteella myönnettiin 11 428 henkilölle, joka oli merkittävä nousu vuoden 2020 lukuihin (8 508). Vuoden 2020 lukuihin vaikutti selkeästi COVID-19-pandemia, kun taas vuonna 2021 nouseva trendi jatkui jälleen. Pandemian vaikutuksista huolimatta vuonna 2021 työ pysyi edellisvuoden tapaan yleisimpänä ensimmäisen oleskeluluvan hakuperusteena.

Työperusteinen maahanmuutto oli näkyvästi myös hallituksen agendalla vuonna 2021. Vuonna 2021 julkaistiin hallituksen koulutus- ja työperusteisen maahanmuuton tiekartta 2035, joka on pitkän aikavälin toimintasuunnitelma erityisosaajien, yrittäjien, tutkijoiden ja opiskelijoiden maahanmuuton edistämiseksi. Samaan aikaan kausityöntekijöiden oikeuksia parannettiin lakimuutoksilla ja hallitus asetti hankkeen työolupien ja opiskelijoiden oleskelulupien käsittelyn nopeuttamiseksi.

Vuonna 2021 ensimmäisen oleskeluluvan perhesiteen perusteella sai 9821 ulkomaalaista. Pidemmällä aikavälillä perhesidellisten määrät ovat olleet hienoisessa

nousussa, joten vuosi 2021 jatkoi kasvavaa trendiä. Afganistanin nopeasti heikentyneen turvallisuustilanteen sekä COVID-19-pandemian vuoksi vuonna 2021 Maahanmuuttovirasto jousti ohjeistuksessaan koskien afganistanilaisten perheen yhdistämishakemuksia.

Suomeen saapuneiden turvapaikanhakijoiden määrä vuonna 2021 oli merkittävän alhainen ja kiintiöpakolaisten suhteellinen osuus kasvoi entisestään. Turvapaikkahakemuksia tehtiin yhteensä 2545 kappaletta, joista uusintahakemuksia oli 45%. Hakemuksia käsiteltiin 4086 kappaletta, joista myönteisen päätöksen sai 52%. Lainsäädäntöpuolella edistettiin yhteiskunnan valmiutta laajamittaiseen turvapaikanhakijoiden maahantuloon ja parannettiin turvapaikanhakijoiden oikeuksia. Vuonna 2021 Suomi sitoutui vastaanottamaan 1050 kiintiöpakolaista, mikä oli nosto vuoden 2020 kiintiöstä (850). Ilman huoltajaa tulleita alaikäisiä tuli Suomeen 136, mikä oli lähellä vuoden 2020 lukuja (141).

Kotoutumispuolella merkittävä avaus oli valtioneuvoston selonteko kotoutumisesta, jossa esitettiin laaja ohjelma, jonka tarkoituksena on tukea kotoutumista entistä vaikuttavammin. Lisäksi vuonna 2021 julkaistiin muun muassa rasismien vastainen ja hyvien väestösuhteiden toimintaohjelma sekä työelämän monimuotoisuusohjelma, joilla molemmilla pyrittiin lisäämään yhteiskunnan vastaanottavuutta ja ehkäisemään syrjintää.

Rajavalvonnassa ylläpidettiin sisärajavallontaa ja samalla tiukennettiin ulkorajavallontaa muun muassa COVID-19-pandemian johdosta. Rajavartiolaitos arvioi myös, että vuoden 2021 aikana eurooppalainen rajaturvallisuustilanne heikentyi merkittävästi erityisesti Puolan ja Baltian ulkorajoilla. Lukumääräisesti laitton maahantulo lisääntyi hiukan vuodesta 2020 ja EU:n ulkorajoilla havaittujen laittomien rajanylitysten määrä kasvoi jonkin verran. Toisaalta, Suomessa tavattiin 1 092 säännösten vastaisesti maassa oleskellutta henkilöä, mikä on lievä lasku 2020 lukuihin. Pandemia-ajan erityispiirteitä ovat olleet matkustusasiakirjoja ja oleskelulupia koskevien rikkomusten poikkeuksellisen korkea määrä. Merkittävä poliittinen toimi oli laittoman maahantulon ja maassa oleskelun vastainen toimintaohjelman päivittäminen vuosille 2021–2024. Ohjelman pääteemana oli varjo-yhteiskunnan syntyminen ehkäiseminen.

Ihmiskaupan uhrien auttamisjärjestelmään otettiin 243 uutta asiakasta, mikä oli lähellä vuoden 2020 lukuja. Suurin osa uhreista oli pakkotyön uhreja, mutta myös pakkoavioliittoja tunnistettiin uutena ilmiönä entistä enemmän. Vuonna 2021 julkaistiin myös hallituksen ihmiskaupan vastainen toimintaohjelma, jonka tarkoituksena on edistää ihmiskaupan ilmituloa, tehostaa rikosvastuun toteutumista ja parantaa ihmiskaupan uhrien asemaa. Hallitus esitti myös ulkomaalaislakiin muutoksia, joilla ehkäistäisiin ulkomaisen työvoiman hyväksikäyttöä ja parannettaisiin hyväksikäytön uhrin oikeusasemaa. Lisäksi poliisin ihmiskauppaerikoisyksikkö aloitti toimintansa vuonna 2021.

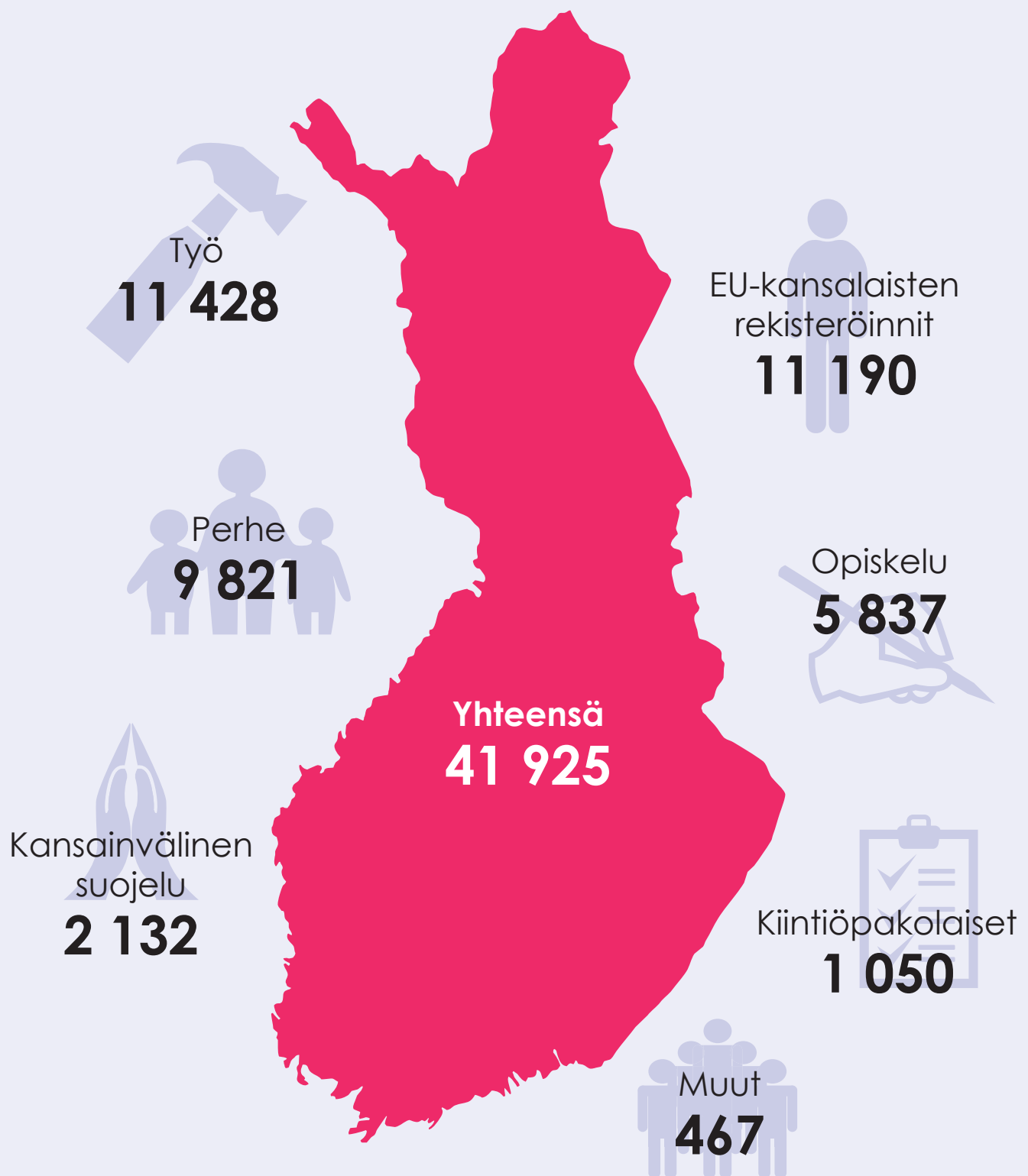
Afganistanin tilanne vaikutti myös paluupuolella: Maahanmuuttovirasto keskeytti 9.7.2021 kielteisten päätösten tekemisen Afganistanin kansalaisille, joiden

päätökseen sisältyisi maasta poistaminen. Päätöksenteo keskeytettiin, koska Afganistanin turvallisuustilanteessa tapahtui huomattavia muutoksia. Vapaaehtoisen paluun kautta Suomesta lähtömaahansa palasi 148 henkilöä. Yleisin paluumaa oli Irak.

Kehityspolitiikassa nostettiin esiin myös muuttoliikeasioita välillisesti 2021 julkaistussa Suomen Afrikka-strategiassa. Muuttoliikettä käsiteltiin Afrikka-strategiassa läpileikkaavana teemana, joka ensisijaisesti tapahtuu yhteistyössä EU-maiden kanssa. Suomi katsoo strategiassaan, että EU:n on tärkeää vahvistaa muuttoliikettä koskevaa vuoropuhelua ja yhteistyötä Afrikan Unionin ja Afrikan maiden kanssa osana EU:n ja Afrikan maiden laajempia suhteita ja kumppanuuksia.

Kokonaiskuva 2021

Kuviossa on mukana Maahanmuuttoviraston myöntämät ensimmäiset oleskeluluvat kolmansien maiden kansalaisille sekä EU-kansalaisten ja heidän perheenjäsenten oleskeluoikeuden rekisteröinnit.



1. Johdanto

Euroopan muuttoliikeverkoston (EMN) Suomen yhteyspisteen vuoden 2021 maahanmuutto- ja turvapaikkaraportti esittelee maahanmuuton tärkeimmät kehityskulut vuonna 2021. Raportin viitejakso on 1.1.–31.12.2021.

Euroopan muuttoliikeverkoston kansalliset yhteyspisteet tuottavat vuosittain maahanmuutto- ja turvapaikkaraportin, jossa kuvataan maahanmuutto- ja turvapaikkapolitiikan kehitystä ja esitetään tilastotietoa kyseiseltä vuodelta.¹ Raportointi on kaksivaiheista. Raportoinnin ensimmäisessä vaiheessa yhteyspisteet keräävät maahanmuutto- ja turvapaikka-asioita käsittelevää seurantatietoa Euroopan komissiolle. Komissio käyttää seurantatietoja koko Euroopan unionia sekä Norjaa käsittelevän vuosittaisen maahanmuutto- ja turvapaikkaraportin koostamiseen. Suomen yhteyspiste keräsi seurantatiedon viranomaislähteistä sekä jakamalla raportointivastuun kustakin aiheesta vastuullisten viranomaisten kesken. Raportointiin osallistuivat Maahanmuuttovirasto, sisäministeriö, työ- ja elinkeinoministeriö, opetus- ja kulttuuriministeriö, ulkoministeriö, sosiaali- ja terveysministeriö, oikeusministeriö, Poliisihallitus, Opetushallitus, Keskusrikospoliisi, Rajavartiolaitos, yhdenvertaisuusvaltuutetun toimisto ja Kuntaliitto. Tilastotietojen keräämisestä vastasi Euroopan muuttoliikeverkoston Suomen kansallinen yhteyspiste.

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

löydökset on otettu mukaan tähän raporttiin. Lisäksi raportissa seurataan julkista keskustelua maahanmuutosta vuonna 2021 ja esitetään maahanmuutto- ja turvapaikkatilastojen tärkeimmät trendit. Vuoden 2021 julkista keskustelua koskevan media-analyysin laati Retriever Oy yhteistyössä Euroopan muuttoliikeverkoston kanssa. Euroopan muuttoliikeverkosto julkaisee myös erillisen tilastokatsauksen, *Maahanmuuton tunnusluvut 2021*.

Raportissa on käytetty lähteenä useita internetissä julkaistuja maahanmuuttoa koskevia viranomaisraportteja, tutkimuksia, lausuntoja ja lehdistötiedotteita. Vireillä olevia lainsäädäntöhankkeita on seurattu valtioneuvoston hankerekisterin ja valtiopäiväasiakirjojen avulla. Yhteyspiste osallistui vuonna 2021 myös useisiin maahanmuuttoa käsitteleviin seminaareihin kotimaassa ja muissa EU-maissa tarkoituksenaan verkostoitua maahanmuuttoa koskevaa tutkimusta tuottavien tahojen kanssa ja kerätä tietoa meneillään olevista kansallisista hankkeista sekä kansainvälisistä trendeistä.

Euroopan muuttoliikeverkoston Suomen yhteyspiste on laatinut raportin verkoston yleisten tutkimusohjeiden mukaisesti. Raportissa käytetty terminologia perustuu Euroopan muuttoliikeverkoston julkaisemaan ja ylläpitämään maahanmuuttoaiheiseen sanastoon, josta laadittiin uusittu suomenkielinen laitos vuonna helmikuussa 2019.² Raportin rakenne ja otsikointi perustuu Euroopan muuttoliikeverkoston yhdessä sopimaan malliin. Aihealueiden jaottelu on Euroopan komission käyttämä, jota myös Euroopan muuttoliikeverkosto seuraa.

¹ Raportointitehtävästä määrätään Neuvoston asetuksella 2008/381/EY, jolla EMN perustettiin.

² Euroopan muuttoliikeverkosto (2019), Maahanmuutto- ja turvapaikkasanasto 6.0: Suomenkielinen laitos. Helsinki: Euroopan muuttoliikeverkosto (EMN).

1.1. Suomen maahanmuuttohallinnon rakenne

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

valtioneuvoston asettama laajapohjainen asiantuntijajelin, jonka tarkoituksena on kehittää vuorovaikutusta eri ryhmien välillä sekä avustaa ministeriöitä etnisesti yhdenvertaisen ja monimuotoisen yhteiskunnan kehittämisessä.

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

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

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

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

MAAHANMUUTTOON LIITTYVIÄ KESKEISIÄ LAKEJA JA ASETUKSIA SUOMESSA

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

KESKEISTÄ KANSAINVÄLISTÄ LAINSÄÄDÄNTÖÄ JA KANSAINVÄLISIÄ SOPIMUKSIA

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

MAAHANMUUTTOHALLINNON KESKEISTEN VIRANOMAISTAHOJEN VERKKOSIVUJA

- Valtioneuvosto
www.vnk.fi
 - Sisäministeriö
www.intermin.fi
 - Maahanmuuttovirasto
www.migri.fi
 - Poliisi
www.poliisi.fi
 - Rajavartiolaitos
www.raja.fi
 - Työ- ja elinkeinoministeriö
www.tem.fi
 - Kotouttamisen osaamiskeskus
www.kotouttaminen.fi
 - Ulkoministeriö
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
oikeusministerio.fi/etno
 - Yhdenvertaisuusvaltuutettu
www.syrjinta.fi
 - Yhdenvertaisuus- ja tasa-arvolautakunta
www.yvtltk.fi
 - Korkein hallinto-oikeus
www.kho.fi
 - Hallinto-oikeudet
www.oikeus.fi/tuomioistuimet/hallintooikeudet
-

2. Maahanmuutto- ja turvapaikka-asioihin liittyvä yleinen kehitys vuonna 2021

2.1. Maahanmuuttopolitiikka

Vuonna 2021 tehtiin merkittäviä avauksia maahanmuuttopolitiikassa yleisellä tasolla.

Sisäministeriö arvioi kesällä 2021, että maahanmuuton määrä Suomeen on kasvanut merkittävästi viimeisten vuosikymmenten aikana ja maahanmuutosta on tullut pysyvä osa Suomen kehitystä. Maahanmuuton odotetaan myös lisääntyvän tulevina vuosina ja ulkomailta tulevilla työntekijöillä, tutkijoilla, opiskelijoilla ja heidän perheenjäsenillään katsotaan olevan yhä suurempi merkitys Suomen elinvoimalle, talouskasvulle ja tulevaisuudelle. Lisäksi sisäministeriössä arvioitiin, että Euroopasta ja Suomesta haetaan turvapaikkaa tulevaisuudessakin, joten tarve kiintiöpakolaisten uudelleensijoittamiseen ja täydentävien laillisten väylien kehittämiseen kasvaa.

Niinpä sisäministeriö peräänkuulutti **kokonaisvaltaisen maahanmuuttopolitiikan** laatimista Suomelle. Kyseessä olisi kokonaisuus, joka kokoaisi yhteen eri toimijoiden vastuulla olevat osa-alueet ja asettaa niille yhtenäiset tavoitteet. Kokonaisvaltaisessa maahanmuuttopolitiikassa huomioitaisiin maahanmuuton ja yhteiskunnan muutokset sekä Suomen että maahanmuuttajien tarpeet.³

Kesäkuussa 2021 sisäministeriö asetti hankkeen⁴, jonka tehtävänä on määritellä pitkän aikavälin tavoitteet Suomen kokonaisvaltaiselle maahanmuuttopolitiikalle.

Hankkeen tavoitteena on:

- selvittää laaja-alaisesti maahanmuuttoon kohdistuvat odotukset ja maahanmuuttopolitiikan kehityskohteet.
- koota kokonaisarvio Suomen houkuttelevuuden lisäämiseksi työnteon, opiskelun

ja paluumuuton kohdemaana sekä arvioida maahanmuuton vaikutukset eri yhteiskuntasektoreilla

- luoda sidosryhmille uusia mahdollisuuksia osallistua maahanmuuttopolitiikan valmisteluun
- luoda edellytyksiä avoimelle ja asiapohjaiselle maahanmuuton monet ulottuvuudet huomioon ottavalle yhteiskunnalliselle keskustelulle
- kasvattaa luottamusta maahanmuuttoa koskevaan päätöksentekoon
- valmistella Suomen maahanmuuttopolitiikan kehukset poliittisen keskustelun ja päätöksenteon pohjaksi

Lokakuussa 2021 sisäministeriö asetti hankkeen⁵, jossa tehdään **esiselvitys ulkomaalaislain muutostarpeista** ja uudistuksen toteuttamistavasta. Hallitus katsoi, että lukuisten muutosten johdosta ulkomaalaislain rakenne on kärsinyt, ja laista on tullut vaikeasti hahmotettava. Nykyinen ulkomaalaislaki tuli voimaan vuonna 2004. Laajassa laissa on noin 300 pykälää, joissa on yli 1 000 säännöstä. Voimaantulonsa jälkeen lakia on muutettu kaikkiaan noin 90 kertaa. Ulkomaalaislain säännöksillä on myös saatettu voimaan yli 20 EU-direktiiviä.

Lakimuutos liittyy yllä mainittuun maahanmuuttopolitiikan uudistukseen; Ulkomaalaislaki on maahanmuuttopolitiikan väline, jonka avulla voidaan tukea kokonaisvaltaisen, johdonmukaisen ja selkeän maahanmuuttopolitiikan tavoitteita. Hallitus päätti toukokuun 2021 kehysriihessä, että ulkomaalaislain kokonaisuudistuksesta valmistellaan esiselvitys.

Esiselvityksessä on tarkoitus arvioida ulkomaalaislain nykyisen sisällön ja rakenteen toimivuus ja tunnistaa keskeiset kehittämistarpeet, jotka johtuvat oikeuskäytännön ja toimintaympäristön muutoksesta. Toimintaympäristöön on vaikuttanut erityisesti teknologian kehitys, kuten digitaalisen asioinnin ja biometristen tunnisteiden käyttöönotto.

³ Sisäministeriö 30.6.2021, Sisäministeriö selvittää tavoitteita Suomen kokonaisvaltaiselle maahanmuuttopolitiikalle, <https://valtioneuvosto.fi/-/1410869/sisaministerio-selvittaa-tavoitteita-suomen-kokonaisvaltaiselle-maahanmuuttopolitiikalle> (Viitattu 1.4.2022)

⁴ Sisäministeriön asettamispäätös N/14726/2021-SM-1 13.6.2021 Vaikuttavan ja kokonaisvaltaisen maahanmuutto-politiikan pitkän aikavälin tavoitteita koskeva hanke, https://api.hankeikkuna.fi/asiakirjat/d9f3bee6-4b03-4228-aa8d-a7f127a26e70/d8838071-b8c0-4731-88f6-3018f7c4cf05/ASETTAMISPAATOS_20210630122337.PDF (Viitattu 23.2.2022)

⁵ Sisäministeriö 28.10.2021, Ulkomaalaislain uudistaminen käynnistyy esiselvityksellä, <https://valtioneuvosto.fi/-/1410869/ulkomaalaislain-uudistaminen-kaynnistyy-esiselvityksella> (Viitattu 23.2.2022)

2.2. Maahanmuutto julkisessa keskustelussa ja mediassa

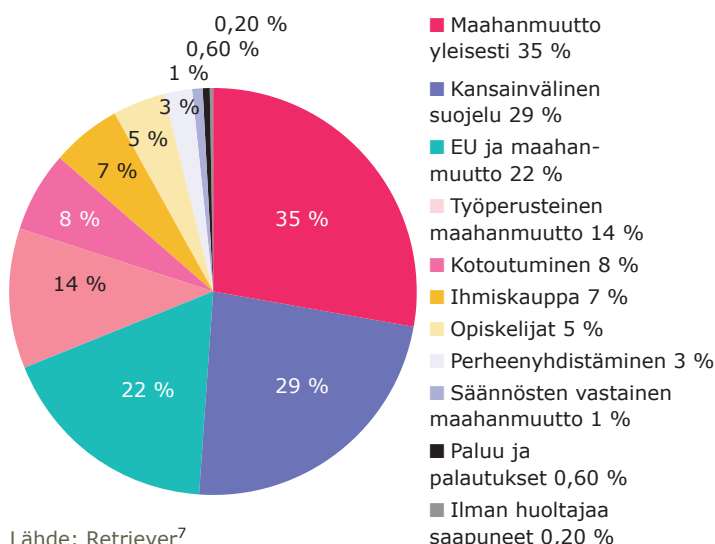
Vuonna 2021 maahanmuuttoon liittyvässä mediakeskustelussa korostui kansainvälinen suojelu, johon liittyvää uutisointia lisäsivät nopea muutos Afganistanin tilanteesta sekä Valko-Venäjän hybrdivaikuttamiseksi epäilty siirtolaisten määrän kasvu esimerkiksi Latvian ja Puolan rajoilla. Nämä tapahtumat kytkettyivät myös vahvasti Euroopan unioniin, sekä lisäsivät perheenyhdistämiseen ja kielteisen turvapaikkapäätöksen saaneiden palautuksiin liittyvän uutisoinnin määrää.

Yleiseen keskusteluun maahanmuutosta vaikuttivat poliittisten puolueiden kannanotot sekä useat äärioikeistoon ja vihapuheeseen liittyvät oikeudenkäynnit. Lisäksi rasismiin ja maahanmuuttajataustaisten sosiaaliseen eriarvoisuuteen liittyvät esimerkkitaapaukset sekä tutkimukset toivat teemalle aiempien vuosien taapaa runsaasti näkyvyyttä.

Vuoteen 2020 verrattuna työperusteiseen maahanmuuttoon liittyvien uutisten määrä kasvoi. Työperusteista maahanmuuttoa pohdittiin ratkaisuksi esimerkiksi hoitoalan työvoimapulaan sekä eläkejärjestelmän rahoitukseen. Myös Suomessa tutkinnon suorittavien kansainvälisten opiskelijoiden roolia käsiteltiin mediassa säännöllisesti.

Ihmiskauppaan liittyvän uutisoinnin määrä puolestaan väheni, mutta keskittyi aiempaa enemmän ulkomailta tulevan työvoiman hyväksikäytön muotoihin sekä pakkoavioliittoihin. Näiden aiheiden lisäksi mediassa käsiteltiin poliisin uutta ihmiskaupan tutkintaan erikoistunutta yksikköä. Helsingin Sanomien artikkelin⁶ myötä myös poliisin vaikeudet havaita esitutkinnassa ihmiskauppaan liittyviä piirteitä saivat osakseen kritiikkiä ja nousivat apulaisoikeuskanslerin selvityksen kohteeksi.

Maahanmuutto julkisessa keskustelussa 2021



Lähde: Retriever⁷

TYÖPERUSTEINEN MAAHANMUUTTO

Viikolla 16 uutisoitiin, että kehysriihessä kasvataan työperusteisen maahanmuuton tavoitteita⁸, mihin muun muassa Paltan (Palvelualojen työnantajat) kerrotaan olevan tyytyväinen. Aihetta kommentoi ministeri Ohisalo.

Viikolla 21 mediassa käsiteltiin perussuomalaisten Halla-Ahon kannanottoa työperusteisen maahanmuuton rajoittamiseksi⁹ sekä Maahanmuuttoviraston tiedotetta¹⁰ tulevan kesän 2021 kausityötoistusten ja oleskeluluvan saaneiden määrästä.

Viikolla 28 uutisoitiin, että eläkebarometrin mukaan puolet suomalaisista kannattaa työperusteisen maahanmuuton lisäämistä¹¹.

Viikolla 36 uutisoitiin, miten hallituksen esitys työperusteisen maahanmuuton nopeuttamiseksi eteni eduskuntaan¹². Samalla viikolla Teknologiateollisuus arvioi tarvitsevansa 130 000 uutta työntekijää seuraavan 10 vuoden aikana¹³.

Viikolla 40 nousi otsikoihin perussuomalaisten ja Liike Nytin välikysymys maahanmuutosta¹⁴. Uutissuo-

⁶ HS 30.12.2021, Ihmiskaupan tutkinnon ongelmat herättävät huolen poliisin koko laillisuusvalvonnan toimivuudesta

⁷ Kuvaajassa prosenttiosuudet kaikista maahanmuuttoa koskevista mediaosumista (38 203 kpl). Sama artikkeli voi kuulua useaan eriaiheeseen.

⁸ YLE 21.4.2021, Pitkäksi venynyt kehysriihi maaliin – Hallitus tavoittelee työperäisen maahanmuuton kaksinkertaistamista, kotitalousvähennyksen korotus

⁹ YLE 29.5.2021, Perussuomalaisten Halla-aho korjaisi Suomen työllisyystilannetta työperäistä maahanmuuttoa rajoittamalla ja paikallista sopimista lisäämällä

¹⁰ Maahanmuuttovirasto 24.5.2021, Kesäsesonki mansikkamailla lähestyy - yli 10 000 päätöstä tehty kausityöntekijöille

¹¹ MTV 13.7.2021, Eläkebarometri: Puolet suomalaisista lisäsi työperäistä maahanmuuttoa eläkejärjestelmän rahoittamiseksi

¹² MTV 16.9.2021, Esitys työperäisen maahanmuuton nopeuttamisesta eduskuntaan

¹³ HS 21.9.2021, Teknologiateollisuus arvioi tarvitsevansa 130 000 uutta työntekijää kymmenen vuoden kuluessa: työhön johtavaa maahanmuuttoa on edistettävä nopeasti

¹⁴ YLE 7.10.2021, Liike Nyt liittyi perussuomalaisten välikysymykseen hallituksen maahanmuuttopolitiikasta

malaisen hoitajapulaa käsittelevässä kyselyssä¹⁵ vastanneiden kaupunkien kerrottiin ehdottaneen ratkaisuksi oppisopimuskoulutusta ja työperusteista maahanmuuttoa.

OPISKELIJAT

Viikoilla 4-6 oli mediassa esillä Peter Vesterbackan rahoittaman Finest Future Oy:n aloite tuoda vähenevistä oppilasmääristä kärsivien kuntien lukioihin ulkomaisia opiskelijoita¹⁶. Tuolloin esillä oli myös THL:n suositus lyhytaikaisten opiskelijavaihtojen keskeyttämisestä koronatartuntojen määrän kasvaessa¹⁷.

Viikolla 11 uutisoitiin, että korona leviää Turun kansainvälisten opiskelijoiden joukossa, mikä keräsi näkyvyyttä valtakunnallisesti¹⁸.

Viikolla 37 uutisoitiin, miten kansainvälisten opiskelijoiden määrän kerrotaan kääntyneen jälleen kasvuun¹⁹ ja viikolla 38 nousi otsikoihin Teknologiateollisuuden ehdotus²⁰ nostaa työperäisen maahanmuuton ja kansainvälisten opiskelijoiden houkuttelun keskeiseksi ratkaisuksi alan työvoimapulaan. Ammattikorkeakoulujen edustajan mukaan yrityksiä on vaikea saada ottamaan ulkomaisia harjoittelijoita.

Viikolla 43 uutisoitiin Kunnallisalalan kehittämistä kyselystä²¹, jonka mukaan 44 % suomalaisista ottaisi vastaan enemmän ulkomaisia opiskelijoita.

KANSAINVÄLINEN SUOJELU

Viikolla 4 irakilaisen uutisoidaan ohittaneen venäläiset Maahanmuuttovirastoon tulleiden kansalaisuus-hakemusten määrässä. Piikkiä kerrotaan selittävän se, että kansalaisuutta hakevat nyt vuonna 2015 saapuneet turvapaikanhakijat.²²

Viikolla 12 oikeuskanslerin kerrotaan antaneen moitteet kahdelle ulkoministeriön työntekijälle al-Holin tapaukseen liittyvässä henkilöstökysymyksessä.²³

Viikolla 28 otsikoissa Maahanmuuttovirasto keskeytti palautukset Afganistaniin²⁴. Euroopan ihmisoikeustuomioistuimien käsitteli kuolleeksi lavastetun irakilaismiehen tapausta uudelleen.²⁵ Latvian kerrotaan julistaneen poikkeustilan Valko-Venäjän rajalle siirtolaisten määrän kasvettua viikolla 32.²⁶ Viikolla 33 Afganistanin tilanne kärjistyy ja Suomi päätyi evakuoimaan.²⁷ Korkein hallinto-oikeus kielsi afganistanilaisten käännättämisspäätökset.²⁸ Maahanmuuttovirasto tiedotti evakuoitilennolla tulleiden jättämistä hakemuksista.²⁹

Valko-Venäjän epäilty hybridivaikuttaminen oli viikolla 45 laajasti esillä mediassa.³⁰ Maahanmuuttovirasto tiedotti Suomeen saapuneen parikymmentä turvapaikanhakijaa Valko-Venäjältä.³¹ Ministeri Ohisalo kertoi medialle EU:n komission kehottaneen jäsenmaita tutkimaan, voivatko suojelua tarvitsevat tulla maahan työn tai opiskelun perusteella.³² Viikolla 48 opposition välikysymys Suomen varautumisesta hybridivaikuttamiseen.³³ Hallitus ehdotti pakolaiskiintiön nostoa.³⁴

¹⁵ [Uusimaa](#) 6.10.2021, Uutissuomalainen: Hoitajapula vaikeuttaa vanhusten pääsyä pitkäaikaishoitoon isoissa kaupungeissa

¹⁶ [HS](#) 29.1.2021, Peter Vesterbackan yritys aikoo värvätä kutistuviin suomalaislukioihin opiskelijoita Vietnamista ja Uzbekistanista

¹⁷ [Iltä-Sanomat](#), 2.2.2021, THL suosittelee lyhytaikaisten opiskelijavaihtojen keskeyttämistä

¹⁸ [Uusi Suomi](#) 24.3.2021, Korona leviää nyt Turussa ja tilanne ”voi pahentua hetkessä” – 70 vaihto-oppilaan ryppästä osa kävi kotimaassa ja palasi Suomeen

¹⁹ [Maahanmuuttovirasto](#) 17.9.2021, Kansainvälisten opiskelijoiden määrä kääntyi jälleen kasvuun

²⁰ [Uusimaa](#), 21.9.2021, Teknologiateollisuus kaipaa apua osaajapulaan ulkomailta – ammattikorkeakoulujen mukaan yrityksiä on vaikea saada ottamaan ulkomaisia harjoittelijoita

²¹ [TS](#) 30.10.2021, Kysely: Maahanmuuttomyönteisyys lisääntynyt Suomessa

²² [Verkkouutiset](#) 20.1.2021, Irakilaiset jättivät eniten hakemuksia kansalaiseksi

²³ [YLE](#) 22.3.2021, Oikeuskanslerilta moitteet ulkoministeriön virkamiesjohdolle al-Holin tapaukseen liittyen – rikosepäilyyn ei kuitenkaan ole aihetta

²⁴ [HS](#) 12.7.2021, Maahanmuuttovirasto arvioi uudelleen Afganistanin turvallisuustilannetta, kielteisten turvapaikkapäätösten tekeminen keskeytetään

²⁵ [YLE](#) 13.7.2021, Euroopan ihmisoikeustuomioistuimien kumosi Suomen saaman tuomion valesuunnitelman tapauksessa – asiantuntija: ”Ei saa jäädä tähän”

²⁶ [HS](#) 10.8.2021, Latvia julistaa Valko-Venäjän-rajalle poikkeustilan, Liettua rakentaa metalliaidan rajalle – Maat yrittävät estää laittomat rajanylitykset

²⁷ [HS](#) 13.8.2021, Suomi evakuoiti Afganistanista enintään 130 paikalta palkattua työntekijää ja heidän perheenjäsentään, tulijat saavat oleskeluluvan

²⁸ [TS](#) 20.8.2021, KHO kielsi 12 afganistanilaisten turvapaikanhakijan käännättämisen Afganistaniin

²⁹ [Iltä-Sanomat](#) 25.8.2021, Migri: Viitisenkymmentä evakuoitilennolla Suomeen saapunutta jättänyt turvapaikkahakemuksen

³⁰ [HS](#) 12.11.2021, Valko-Venäjän hybridivaikuttaminen tunnustetaan, mutta Puola saa oman propagandansa läpi 6-0

³¹ [YLE](#) 9.11.2021, Suomeen tullut parikymmentä turvapaikanhakijaa Valko-Venäjän reittiä, Maahanmuuttovirasto ei odota kovaa ryntäystä

³² [HS](#) 12.11.2021, Sisäministeri Ohisalo: On pohdittava, voisiko suojelua tarvitseva tulla Suomeen suoraan työn tai opiskelun perusteella

³³ [YLE](#) 16.11.2021, Opposition mielestä Suomi on varautunut huonosti siirtolaisten käyttämiseen painostuskeinona – jättivät yhteisen välikysymyksen hybridiuhkista

³⁴ [Iltä-Sanomat](#) 18.11.2021, Hallitus ehdottaa ensi vuoden pakolaiskiintiön nostoa 1 500 henkilöön

ILMAN HUOLTAJAA SAAPUNEET

Viikolla 10 uutisissa kerrottiin Morian leiripalosta tuomituista nuorista. Samassa uutisessa kerrottiin myös Suomen vastaanottaneen leiriltä yksitoista ilman huoltajaa olevaa alaikäistä turvapaikanhakijaa.³⁵ Viikolla 11 tiedotettiin, että vuonna 2020 päätetyn 175 haavoittuvassa asemassa olevan turvapaikanhakijan vastaanottamisen kerrotaan saatetavan päätökseen.³⁶

Viikolla 33 Maahanmuuttoviraston ylijohtaja Jari Kähkönen kommentoi Joutsenon vastaanottokeskuksen supistamista. Kähkönen kertoi vastaanottojärjestelmän kapasiteetin riittävän silloinkin, jos Suomeen saapuu suuri määrä alaikäisiä turvapaikanhakijoita ilman huoltajaa.³⁷

PALUU JA PALAUTUKSET

Viikolla 21 Sisäministeriö julkaisi selvityksen kielteisen päätöksen saaneista, mutta Suomessa työllistyneistä turvapaikanhakijoista. Uutisoinnissa kerrotaan Suomessa oleskelevan poliisin mukaan 220-900 maastapoistamispäätöksen saanutta henkilöä.³⁸ Viikoilla 28-31 otsikoissa Suomen päätös keskeyttää palautukset Afganistaniin.³⁹ Viikolla 39 otsikoissa Amnestyn raportti, jonka mukaan Syyriaan palautettuja turvapaikanhakijoita on joutunut poliisiväkivallan ja kidutuksen uhreiksi. Muun muassa Ruotsin kerrottiin palauttavan turvapaikanhakijoita Syyriaan.⁴⁰

SÄÄNNÖSTEN VASTAINEN MAAHANMUUTTO

Viikolla 8 sisäministeriö tiedotti koronapandemian luoneen uudenlaisia laittoman maahantulon ilmiötä

kuten työhistorian ja työsopimusten väärentämistä. Laittoman maahantulon ja oleskelun kerrottiin kuitenkin edelleen olevan Suomessa vähäistä.⁴¹

Viikolla 32 oli mediassa laajasti esillä Merivartioston tweetti epäiltyyn laittomaan maahantuloon liittyvästä operaatiosta.⁴²

Viikolla 50 perussuomalaiset kritisoi hallituksen selvitystä oleskeluluvan myöntämisestä kielteisen turvapaikkapäätöksen saaneille, mutta uusintahakemuksen myötä pitkään maassa oleskelleille.⁴³

PERHEENYHDISTÄMINEN

Viikolla 14 otsikoissa Amnestyn raportti, jonka mukaan koronapandemia on heikentänyt Suomen ihmisoikeustilannetta. Aiheeseen liittyvissä uutisissa todettiin, ettei lapsen oikeuksia huomioida riittävästi perheenyhdistämispäätöksissä.⁴⁴

Viikolla 31 Afganistanin kriisin myötä Suomen kerrottiin evakuoivan myös lähetystön paikallisia työntekijöitä. Uutisen yhteydessä pääministeri Marin kertoi sisäministeriön arvioivan afganistanilaisten perheen yhdistämisprosessin helpottamista.⁴⁵ Ministeri Ohisalo kertoi myöhemmin ministeriön aikovan nopeuttaa käynnissä olevia prosesseja.⁴⁶ Viimeiset evakointilennot Afganistanista saapuivat viikolla 34. Ministeri Haavisto kertoi medialle satojen ihmisten otta- neen ulkoministeriöön yhteyttä perheen yhdistämiskysymyksissä.⁴⁷

Viikolla 42 perussuomalaisten ja Liike Nytin välikysymyksen myötä etenkin vihreiden poliitikot ottivat kantaa perheen yhdistämiseen⁴⁸. Ministeri Haavisto on Afganistanin kriisin yhteydessä puhunut prosessien helpottamisen puolesta ja ehdottanut muun muassa liikkuvien konsulien hyödyntämistä.

³⁵ [MTV](#) 10.3.2021, Afgaaninuurille viiden vuoden vankeustuomio Lesboksen saaren leiripalosta – olivat tekohetkellä vain 17-vuotiaita

³⁶ [Maahanmuuttovirasto](#) 25.5.2021, Turvapaikanhakijoiden siirrot Välimeren alueelta pian päätökseen

³⁷ [Etelä-Saimaa](#) 18.8.2021, Migrin ylijohtaja Kähkönen: Joutsenon vastaanottokeskuksen supistuksia ei olla perumassa ainakaan vielä, vaikka Suomeen on odotettavissa turvapaikanhakijoita Afganistanista

³⁸ [Uusimaa](#) 30.5.2021, Kielteisen turvapaikkapäätöksen saanut, mutta työpaikan löytänyt turvapaikanhakija voi jatkossa saada helpommin oleskeluluvan työn perusteella – asia on sisäministeriön selvityksessä

³⁹ [Iltalehti](#) 12.7.2021, Suomi keskeyttänyt palautukset Afganistaniin – mahdollinen lopputulos: Kaikki saavat jäädä maahan

⁴⁰ [YLE](#) 7.9.2021, Amnesty: Poliisi kiduttanut ja raiskannut Syyriaan palaamaan joutuneita turvapaikanhakijoita

⁴¹ [Maaseudun Tulevaisuus](#) 5.5.2021, Sisäministeriö: Koronapandemia luonut uudenlaisia laittoman maahantulon ilmiötä, laitton maassa oleskelu kuitenkin vähäistä

⁴² [Helsingin Uutiset](#) 9.8.2021, Rajavartiostolla operaatio Länsisatamassa, epäilyä laiton maahantulo

⁴³ [Iita-Sanomien](#) 15.12.2021, Kielteisen turvapaikkapäätöksen saaneille oleskelulupa? Sisäministeri Mikkoselta tivattiin vastausta: "Olette tekemässä laittomasti maassa olosta laillista"

⁴⁴ [MTV](#) 7.4.2021, Amnesty: Koronapandemia heikensi Suomen ihmisoikeustilannetta

⁴⁵ [Salon Seudun Sanomat](#) 18.8.2021, Suomi pyrkii evakuoimaan Kabulista noin 240 Suomen kansalaista ja lähetystön työntekijää perheineen – Ulkoministeriö: Useita suomalaisia evakuoitu Kabulista myös keskiviikkona

⁴⁶ [HS](#) 21.8.2021, Sisäministeri Ohisalon mukaan tavoitteena on nopeuttaa afganistanilaisten perheen yhdistämisä – "On selvää, että Euroopan unioni tulee jonkun verran näkemään ihmisiä"

⁴⁷ [TS](#) 26.8.2021, Niinistö: Ulkoministeriön ja Puolustusvoimien suojajoukon työ Afganistanissa erinomaista

⁴⁸ [Iltalehti](#) 20.10.2021, "Kuinka te kehtaatte!", "haloo" – hallitus tyrmsi PS:n väitteet maahanmuutosta

KOTOUTUMINEN

Viikolla 6 Elinkeinoelämän valtuuskunta EVAn ekonomisti arvioi Suomen ”passivoivan työttömyysturvan” ja etenkin kotihoidontuen olevan syynä maahanmuuttajanaisten heikkoon työllistymiseen.⁴⁹

Viikolla 21 sisäministeriön kerrottiin selvittävän, miten kielteisen päätöksen saaneet, mutta työllistyneet turvapaikanhakijat voisivat saada aiempaa helpommin oleskeluluvan.⁵⁰

Viikolla 23 ministeri Haatainen arvioi ministeriön tiedotustilaisuudessa Huuhkajien pääsyn EM-kisoihin olevan esimerkki urheiluseurojen tekemästä kotoutumistyöstä.⁵¹

Viikolla 30 kokoomuksen julkaisema kotouttamisohjelma sai runsaasti julkisuutta etenkin siinä käytetyn ”kantasuomalainen”-termin myötä.⁵²

Viikolla 46 hallitus ehdotti pakolaiskiintiön nostoa ja lisärahoitusta kotouttamiseen.⁵³ Opetushallitus julkaisi raportin suomalaisten lukutaidosta. Uutisoinnissa kerrottiin, että lukutaitoon tulisi kiinnittää huomiota etenkin kotouttamiskoulutuksessa ja maahanmuuttotustaisten oppilaiden kieliopetuksessa.⁵⁴

IHMISKAUPPA

Viikolla 4 ihmiskaupan uhreja kerrottiin olleen vuonna 2020 ennätysmäärä Suomessa, ja etenkin pakotyöhön joutuneiden määrän kasvaneen.⁵⁵ Samalla viikolla uutisoitiin poliisin uudesta valtakunnallisesta ihmiskaupan torjuntaan keskittyvästä ryhmästä.⁵⁶

Viikolla 16 Helsingin Sanomat julkaisi artikkelin, jossa kerrottiin poliisin ihmiskauppatutkinnoissa olevan hälyttäviä puutteita.⁵⁷

Sisäministeriö tiedotti uusista laittoman maahantulon ilmiöistä, jotka myös mahdollisesti kytkeytyvät ihmiskauppaan.⁵⁸ Hallituksen ihmiskaupan vastainen toimintaohjelma julkaistiin.⁵⁹

Viikolla 31 avun piiriin tulleiden pakkoavioliiton uhrien määrän kerrottiin kasvaneen.⁶⁰

Viikolla 39 poliisin kerrottiin tutkivan epäiltyä ihmiskauppaa ravintolassa Tampereella.⁶¹ Poliisin yt-neuvottelut keräsivät myös laajaa mediahuomiota. Yt-neuvotteluista huolimatta ihmiskauppaa tutkivan yksikön toiminnan kerrottiin jatkuvan suunnitellusti.⁶²

Viikolla 52 apulaisoikeuskansleri totesi arviossaan, että poliisilla on vaikeuksia tunnistaa mahdollisia ihmiskaupparikoksia esitutkinnessa.⁶³

EU JA MAAHANMUUTTO

Viikolla 32 tilanne Valko-Venäjän ja EU:n rajalla kiristyi. Ministeri Haaviston mukaan EU:n mahdollisuudet vaikuttaa tilanteeseen ovat rajalliset.⁶⁴

Viikoilla 32-34 Afganistanin kriisiä käsiteltiin mediassa ennen kaikkea Suomen näkökulmasta, mutta myös EU:n rooli nostettiin esiin. Uutissuomalainen muun muassa uutisoi Turkin presidentin muistuttaneen EU:ta siirtolaissopimuksesta⁶⁵ ja EU:n Josep Borellin toivovan keskusteluyhteyttä EU:n ja Talebanin välille.⁶⁶

⁴⁹ [Iltä-Sanomat](#), 6.2.2021, Eva: Maahanmuuttajanaisten heikko työllisyys periytyy lapsille – ”Suomen passivoiva työttömyysturva ja kotihoidontuki näyttäisivät olevan syitä”

⁵⁰ [Maaseudun Tulevaisuus](#), 30.5.2021, Kielteisen turvapaikkapäätöksen saanut, mutta työpaikan löytänyt turvapaikanhakija voi jatkossa saada helpommin oleskeluluvan työn perusteella – asia on sisäministeriön selvityksessä

⁵¹ [Uusimaa](#), 17.6.2021, Työministeri Haatainen: Huuhkajien EM-pelit tuskin mahdollisia ilman urheiluseurojen tekemää kotoutumistyötä

⁵² [HS](#) 28.7.2021, Kokoomuksen Mykkänen ja Kauma avaavat keskustelua herättänyttä kotouttamisohjelmaa: Tarkoituksena ei ollut erotella ihmisiä etnisen taustan perusteella

⁵³ [Keski-Uusimaa](#) 18.11.2021, Hallitus ehdottaa ensi vuoden pakolaiskiintiön nostoa 1 500 henkilöön

⁵⁴ [YLE](#) 16.11.2021, Lasten ja nuorten lukutaito on eriytynyt – eroja yritetään kaventaa uudella strategialla

⁵⁵ [YLE](#) 27.1.2021, Ihmiskaupan uhreiksi Suomessa joutuneita ohjattiin avun piiriin ennätysmäärä viime vuonna – prostituutioon ja rikollisuuteen pakotetut jäävät katveeseen

⁵⁶ [Iltä-Sanomat](#) 30.1.2021, Poliisin uudella ihmiskauppaa torjuvalla iskuryhmällä on jo tiedossa tutkittavia rikosvyyhtejä

⁵⁷ [HS](#) 25.4.2021, Tutkinta lopetettu

⁵⁸ [MTV](#) 5.5.2021, Koronapandemia luonut uudenlaisia laittoman maahantulon ilmiöitä – yhä useampi hakenut apua ihmiskaupan vastaisista palveluista

⁵⁹ [MTV](#) 7.5.2021, Hallitus aikoo kitkeä ihmiskauppaa kymmenillä toimenpiteillä – ohjelmalle rahoitusta 630 000 euroa

⁶⁰ [Iltä-Sanomat](#) 3.8.2021, Pakkoavioliiton uhreja tullut Suomessa tietoon aiempaa enemmän – väkivalta tuo tapaukset ilmi

⁶¹ [MTV](#) 01.10.2021, Poliisi tutkii ihmiskauppaa Tampereella – toinen vangituista istuu nepalilaisravintolan hallituksessa

⁶² [YLE](#) 4.10.2021, Poliisi välttää yt-neuvottelut: hallitus esittää poliisille 30 miljoonaa euroa lisärahaa – poliisien määrä ensi vuonna 7 500

⁶³ [MTV](#) 28.12.2021, Poliisilla on vaikeuksia tunnistaa ihmiskaupparikokset, arvioi apulaisoikeuskansleri

⁶⁴ [Iltä-Sanomat](#) 14.8.2021, Valko-Venäjän masinoimat pakolaiset aiheuttavat painetta nyt myös Latvian ja Puolan rajoilla – Haavisto näkee tilanteen ”äärimmäisen huolestuttavana”

⁶⁵ [Itä-Häme](#) 21.8.2021, Turkin presidentti Erdogan näkee, että afganistanilaissiirtolaisten määrä voi koitua haasteelliseksi – muistuttaa EU:ta siirtolaissopimuksesta

⁶⁶ [Keski-Uusimaa](#) 17.8.2021, EU:n Borrell: Taleban voitti sodan, meidän on keskusteltava heidän kanssaan

Presidentti Niinistö totesi suurlähettiläspäivien puheessaan olevansa huolissaan EU:n näkymättömyydestä Afganistanin kriisin aikana.⁶⁷

Uutissuomalaisen haastatteleman Ulkopoliittisen instituutin tutkijan mukaan ulkovaltojen kanssa neuvottelu on EU:n ensisijainen ratkaisu siirtolaiskysymyksiin.⁶⁸ Ministeri Haavisto kertoi Valko-Venäjän ja EU:n välisellä rajalla olevan mahdollisesti Suomea puhuvia ihmissalakuljettajia⁶⁹ ja Ministeri Ohisalo korosti Suomella olevan velvollisuus puolustaa EU:n yhteistä ulkorajaa, mikä voidaan tehdä sulkemalla rajanylityspaikkoja.⁷⁰

Viikoilla 28-47 uutisoitiin opposition välikysymyksestä Suomen varautumisesta mahdolliseen hybridivaikuttamiseen rajoilla⁷¹ sekä EU:n uusista Valko-Venäjän vastaisista pakotteista.⁷²

MAAHANMUUTTO YLEISESTI

Viikolla 3 tilastokeskus raportoi, että Suomen väkiluku kasvoi muuttovoiton ansiosta.⁷³ Viikolla 11 uutisoitiin vieraskielisten osuuden olleen pääkaupunkiseudun koronavirustartunnoissa korkea jo aiemmin, ja nyt kasvaneen entisestään.⁷⁴ THL ja Sosiaali- ja terveysministeriö käsittelivät aihetta tiedotustilaisuudessa viikolla 12.

Kuntavaalien lähestyessä viikolla 22 uutisoitiin tutkimuksesta, jonka mukaan äänestysaktiivisuus on ollut matala etenkin maahanmuuttajataustaisten nuorten joukossa.⁷⁵

Viikolla 23 JCDecaux ja Helsingin kaupungin liikennelaitos (HKL) poistivat pysäkeiltä perussuomalaisten vaalimainokset, joissa vihjattiin Helsingin kaupungin vuokra-asuntojen suosivan maahanmuuttajia.⁷⁶

Viikolla 27 Kirsi Piha vetäytyi kokoomuksen puheenjohtajakisasta ja vertasi puolueen maahanmuuttokriittistä siipeä sukujuhlien kiusalliseen vieraseen.⁷⁷

Viikolla 32 uutisissa haastateltiin Teknologian tutkimuskeskus VTT:n tutkija Tuomas Kososta, jonka mukaan kaksivuotinen esikoulu vähentäisi vähävaraisten ja maahanmuuttajataustaisten perheiden lasten eriarvoisuutta.⁷⁸ Riikka Purran valinnan perussuomalaisten puheenjohtajaksi uutisoitiin tarkoittavan jatkoa nykyiselle maahanmuuttopolitiikan linjalle.⁷⁹

Viikolla 41 YLE ja MTV Uutiset kirjoittivat katujengien yleistyvän.⁸⁰ Viikolla 42 hallitus vastasi perussuomalaisten ja Liike Nytin välikysymykseen maahanmuuttopolitiikasta.⁸¹

⁶⁷ [Iltalehti](#) 24.8.2021, Sauli Niinistö: Muuttoliikkeestä pakko puhua – ”Viime kädessä meidän kaikkien on puolustettava suomalaista yhteiskuntaa”

⁶⁸ [Itä-Savo](#) 12.11.2021, EU neuvottelee siirtolaiskysymyksistä ulkovaltojen kanssa, koska se on sille poliittisesti helpompi vaihtoehto

⁶⁹ [YLE](#) 12.11.2021, Suomi vahvisti jo ulkomaalaisvalvontaansa – ulkoministerin mukaan Valko-Venäjän rajalla sattaa olla suomalaisia ihmissalakuljettajia

⁷⁰ [Itä-Häme](#) 9.11.2021, Ohisalo: Rajavartiolaki mahdollistaa rajanylityspaikkojen sulkemisen – ”Yhden ylityspaikan täytyy kansainvälisten sopimusten mukaisesti olla auki”

⁷¹ [Etelä-Saimaa](#) 16.11.2021, Oppositio jätti välikysymyksen Suomen varautumisesta mahdolliseen hybridivaikuttamiseen rajoilla

⁷² [YLE](#) 15.11.2021, EU laajentaa Valko-Venäjän vastaisia pakotteita

⁷³ [Tilastokeskus](#) 21.1.2021, Syntyvyys kääntyi lievään nousuun vuonna 2020

⁷⁴ [YLE](#) 16.3.2021, Korkeat vieraskielisten koronaluvut nousseet entistä suuremmiksi – ”Meillä on ollut nuorempia maahanmuuttajataustaisia teho­hoidossa”

⁷⁵ [Kaleva](#) 5.6.2021, Maahanmuuttajanuorten ääni ei kuulu kuntavaaleissa – ehdokkuus hirvittää, kun pitäisi ymmärtää politiikan kieltä ja vastata kaikista ”oman yhteisön” ihmisistä

⁷⁶ [Iltä-Sanomat](#) 7.6.2021, Ulkomainosyhtiö ja HKL poistavat perussuomalaisten rasistisiksi tulkitut kohumainokset – kaupungin yhtiö pyysi poistoa jo viime viikolla

⁷⁷ [MTV](#) 3.7.2021, Kirsi Piha kertoo HS:lle päätöksestään vetäytyä pormestarikisasta – kokoomuksen raju sisäinen peli yllätti: ”Se on vähän niin kuin se eno, joka tulee sukujuhlisiin aina kännissä”

⁷⁸ [Iltä-Sanomat](#) 14.3.2021, Tutkija puolustaa 5-vuotiaiden esiopetusta: ”Varmistaisi, että kaikki ovat paremmin samalla lähtöviivalla”

⁷⁹ [Iltä-Sanomat](#) 15.8.2021, ”Tavoitteemme on nolla turvapaikanhakijaa” – Riikka Purra ottaa tiukan maahanmuuttolinjan puolueensa hallitusyhteistyöindikaattoriksi

⁸⁰ [Iltalehti](#) 14.10.2021, PK-seudun katujengien otteet koventuneet – poliisi: ”On syntynyt väkivallan kierre”

⁸¹ [HS](#) 20.10.2021, Hallitus vastasi välikysymykseen maahanmuuttopolitiikasta – Ohisalo: Suomi ei ole irtautumassa yleiseurooppalaisesta trendistä

2.3. Maahanmuuttoaiheista tutkimusta

Vuonna 2021 julkaistiin jälleen merkittävää maahanmuuttoaiheista tutkimusta. Alle on koottu havainnollistava, mutta ei tyhjentävä otos aiheeseen liittyvistä merkittävistä viranomaisjulkaisuista sekä akateemisista tutkimuksista.

Sisäministeriö julkaisi 13.4.2021 **Maahanmuuton Tilannekatsauksen 1/2021**⁸², jonka mukaan maahanmuutto on monipuolisempi ilmiö kuin julkinen keskustelu antaa ymmärtää ja välttämätöntä Suomen taloudelliselle huoltosuhteelle. Kotouttajina kunnilla on tärkeä rooli Suomen elinvoimaisuuden ja yhdenvertaisuuden edistämiseksi. Toistaiseksi ulkomaalaistaustaisen väestön jakautumisessa on suuria eroja alueiden ja kuntien välillä. Sisäministeriön tilannekatsaus selventää maahanmuuttoa koskevia ajankohtaisia asioita ja ilmiöitä. Tilannekatsaus ilmestyi aiemmin laajana julkaisuna 1–2 kertaa vuodessa, mutta jatkossa katsaukset ovat teemakohtaisia, ja niitä julkaistaan noin neljästi vuodessa verkkoutisina.

Muuttoliike murroksessa -artikkelikokoelma⁸³ selvittää, miten muuttoliikkeeseen ja turvapaikanhakijoihin liittyviä mielikuvia luodaan. Kirja purkaa vakiintuneita puhetapoja, retorisia ja metaforisia kehystyksiä ja yhteiskunnallista polarisaatiota ja ennakkoluuloja ruokkivia merkityksenannon tapoja. Kirjassa on 11 tutkimusartikkelia ja 16 lyhyttä asiantuntijatekstiä. Tavoitteena on parempi, humanimpi ja faktoihin ja punnittuun tietoon perustuva muuttoliikekeskustelu.

Arjen turvallisuus ja muuttoliikkeet -kirja⁸⁴ lähestyy nykyistä Suomeen suuntautuvaa muuttoliikettä arjen turvallisuuden näkökulmasta tarjoamalla vaihtoehtoisen näkemyksen teorioille, jotka tarkastelevat muuttoliikkeen ja turvallisuuden välisiä yhteyksiä arvopaperistamisen näkökulmasta. Käsittelemällä arjen turvallisuutta teoreettisena käsitteenä ja empiirisenä elettyä todellisuutena kirja tuo esille maahanmuuttajien kokemuksia (epä)turvallisuudesta sekä käsityksiä yksilöistä ja ryhmistä, joiden elämä siirtolaisuus koskettaa. Kirjassa tarkastellaan,

kuinka arjen turvallisuus rakentuu toisistaan riippuvaisten toimijoiden välille henkilökohtaisella, yhteisön ja yhteiskunnallisella tasolla, ja päättelee, että arjen turvallisuuden tuottaminen on molempia osapuolia hyödyttävä, mutta toisinaan vaivalloinen prosessi kaikille osallistujille.

Migration and Media in Finland -kirja⁸⁵ yhdistää erilaisia teoreettisia lähestymistapoja selvittääkseen, miten Suomi ja sen ihmiset reagoivat Euroopan unionin (EU) pakolaiskriisiin. Yhdistämällä suomalaisen, Suomeen vapaaehtoisesti muuttaneiden ja pakolaisten haastatteluja, tekstissä esitetään erilaisia näkökulmia maahanmuuttoon Suomessa. Teoksen avaintemana on se, missä määrin eri ryhmät pitävät toisiaan taloudellisina, poliittisina ja kulttuurisina uhkina suomalaisuudelle. Lisäksi suomalaisen ja maahanmuuttajakulttuurin kulttuurinen fuusio esitetään uhkana ja mahdollisuutena Suomelle ja sen tulevaisuudelle.

Vähemmistöt muuttajina -artikkelikokoelma⁸⁶ tarjoaa tuoreen näkökulman muuttoliikkeiden ja toiseuden historiaan käsittelemällä vähemmistöjen liikkuvuuteen liittyviä kokemuksia 1800-luvun lopulta nykypäivään. Kirjan yksitoista tutkimusartikkelia käsittelevät muun muassa Suomen tataarien ylijäijäistä historiaa, saamelastaustaisia siirtolaisia Pohjois-Amerikassa, suomenjuutalaisten jatkosodan aikaisia evakuoitussuunnitelmia, sekä suomenruotsalaisten kurojen maastamuuttoa Ruotsiin. Yhdessä kirjan luvut purkavat muuttoliikkeisiin ja ulkosuomalaisuuteen liittyviä hiljaisuuksia ja sokeita pisteitä ja haastavat kansallista katsetta muuttoliikkeisiin.

Maahanmuuton lait ja menettelyt -käytännön käsikirja⁸⁷ kokoaa yhteen maahanmuuttoon liittyvän ajantasaisen juridisen tiedon: lainsäädännön, oikeuskäytännön ja kansainväliset sopimukset. Maahanmuuttoon liittyvän juridisen tiedon saanti on vaikeaa tiedon hajanaisuuden vuoksi, ja teos vastaa tarpeeseen saada kaikki relevantti tieto yhteen koottuna.

Mikko Leinon väitöskirjan **Among friends and strangers : The influence of residential context on attitudes and deliberation on immigration**⁸⁸

⁸² Sisäministeriö, Maahanmuuton Tilannekatsaus 1/2021, saatavilla <https://intermin.fi/-/suomen-vaesto-monimuotoistuu-vaihtelua-on-alueittain> (Viitattu 23.2.2022)

⁸³ Kotilainen, N., Laine, J. (toim.) (2021), Muuttoliike murroksessa: metaforat, mielikuvat, merkitykset, Helsinki, Into

⁸⁴ Assmuth, L., Haverinen, V.-S., Prokkola, E.-K., Pöllänen, P., Rannikko, A. and Sotkasiira, T. (2021), Arjen turvallisuus ja muuttoliikkeet. Helsinki: Finnish Literature Society.

⁸⁵ Croucher, S.M., Galy-Badenas, F., Condon, S.M., Sharapan, M. & Salonen, M. (2021), Migration and Media in Finland. Springer International Publishing.

⁸⁶ Tervonen, M & Leinonen, J (toim) (2021), Vähemmistöt muuttajina : näkökulmia suomalaisen muuttoliikehistorian moninaisuuteen, Tutkimus Nro 6, Siirtolaisuusinstituutti, Turku, <https://urn.fi/URN:ISBN:978-952-7399-10-1> (Viitattu 17.3.2022)

⁸⁷ Juvonen, Anna-Maija (2021), Maahanmuuton lait ja menettelyt : käytännön käsikirja / Anna-Maija Juvonen. Helsinki : Edita

⁸⁸ Leino, Mikko, (2021) Among friends and strangers : The influence of residential context on attitudes and deliberation on immigration, Turun yliopiston julkaisuosa 566), Väitöskirja, Turun yliopisto, yhteiskuntatieteellinen tiedekunta, <https://urn.fi/URN:ISBN:978-951-29-8701-6> (Viitattu 17.3.2022)

tarkoituksena on analysoida asuinalueen vaikutusta enemmistön maahanmuuttoasenteisiin sekä aiheesta käytävään keskusteluun. Se tutkii missä määrin vakiintuneet uhka- ja kohtaamisteoriat selittävät yksilöiden asenteita. Lisäksi tutkimuksessa selvitetään samanmielisten kohtaamisen sekä ryhmäpolarisaation teorioiden mahdollisuuksia selittää eroja maahanmuuttoasenteissa saman kaupungin eri osien välillä. Väitöskirjassa kartoitetaan myös teemoja sekä argumentteja, joita keskustelijat – niin maahanmuuttoon myönteisesti kuin kielteisesti suhtautuvat – omaehtoisesti nostavat esiin, kun heitä pyydetään keskustelemaan maahanmuutosta pienryhmissä.

Josefina Sipisen väitöskirja **Recruitment of immigrant-origin candidates in Finnish municipal elections**⁸⁹ tarkastelee maahanmuuttotaustaisten ehdokkaiden rekrytoitumista Suomen kuntavaaleissa. Tarkoituksena on syventää keskustelua tekijöistä, jotka yhtäältä edistävät ja toisaalta vaikeuttavat maahanmuuttajien poliittisen edustuksen toteutumista. Tutkimuksen empiirisessä osiossa keskitytään kevään 2017 kuntavaaleihin ja vastataan kolmeen päätutkimuskysymykseen: (1) Mitkä olivat keskeisimmät erot eri etnisten ryhmien poliittisessa kiinnityksessä? (2) Mikä vaikutti poliittisten puolueiden kysyntään eli halukkuuteen rekrytoida maahanmuuttotaustaisia henkilöitä ehdokaslistoilleen? (3) Miten maahanmuuttotaustaisten ehdokkaiden tarjonta eli heidän yhteiskunnallinen taustansa, resurssinsa ja motivaationsa vaikuttivat paitsi päätökseen ehdolle asettumisesta myös heidän valikoitumisensa ehdokaslistalle? Tutkimuksen tulokset osoittavat, ensinnäkin, että poliittinen kiinnittyminen vaihtelee suuresti eri etnisten vähemmistöryhmien välillä ja että tätä selittävät moninaiset taustamaahan, Suomeen muuton syihin ja ryhmien kotoutumiseen liittyvät seikat.

Myös maahanmuuttajien terveyden ja hyvinvointiin liittyviä tutkimuksia julkaistiin 2021:

Helsingin kaupungin tutkimus **Ulkomaalaistaustaisten lasten ja nuorten hyvinvointi Helsingissä**⁹⁰ tarkastellee ulkomaalaistaustaisten lasten ja nuorten hyvinvointia Helsingissä. Ensisijaisesti vertaillaan suomalaistaustaisia ja ulkomaalaistaustaisia lapsia ja nuoria, mutta mukana on myös itse Suomeen muuttaneiden ja Suomessa syntyneiden ulkomaalaistaustaisten vertailua. Useissa aihealueissa

verrataan keskenään myös poikien ja tyttöjen tilannetta ja kokemuksia. Tutkimuksessa arvioidaan, että vaikka suurin osa Helsingin ulkomaalaistaustaisista lapsista ja nuorista voi erittäin hyvin, osa kokee monenlaisia haasteita. Ulkomaalaistaustaiset lapset ja nuoret elävät esimerkiksi huomattavasti muita useammin pienituloisessa perheessä. Lapsiköyhyys on yhä huolestuttavan yleistä, vaikka pienituloisissa perheissä asuvien ulkomaalaistaustaisten lasten ja nuorten osuus onkin jonkin verran pienentynyt.

Esther Idehenin väitöstutkimuksessa **Cervical cancer screening participation among women of migrant origin in Finland**⁹¹ tarkasteltiin kohdunkaulansyövän seulontaan (papakoe) osallistumista ja osallistumiseen liittyviä tekijöitä eräissä 25–64 vuotiaiden ulkomaalaistaustaisten naisten ryhmissä Suomessa. Tutkimus koostui neljästä osatyöstä ja siinä käytetään sekä määrällisen (osatyöt I-III) että laadullisen (osatyö IV) tutkimuksen menetelmiä. Tutkimuksen kohderyhmät olivat venäläiset, somalialaiset sekä Irakin ja Iranin kurditaustaiset naiset (osatyöt I-III). Vertailuryhmänä oli suomalainen kantäväestö (osatyöt II-III). Lisäksi kohderyhminä olivat Suomessa asuvat afrikkalaiset, joiden tausta on Nigeriassa, Ghanassa, Kamerunissa ja Keniassa (osatyö IV). Huolimatta Suomessa kaikille yhdenmukaisesti tarjotusta kohdunkaulansyövän seulonnasta, tutkimus osoitti, että jotkin ulkomaalaistaustaiset väestöryhmät osallistuvat kantäväestöä harvemmin kohdunkaulansyövän seulontoihin. Lisäksi joissakin ryhmissä on epätietoisuutta seulontaohjelmasta aiheutuen ryhmien välisiä eroja osallistumisessa.

Tutkien ja tarinoiden kohti pakolaistaustaisten nuorten kestävää hyvinvointia⁹² -teoksessa kerrotaan tutkimuksista, joiden tekemiseen Suomeen pakolaisina tulleet nuoret aikuiset ovat osallistuneet tasavertaisina kumppaneina tutkijoiden kanssa. Tavoitteena on ollut tukea nuoria heidän omien vahvuksiensa ja kykyjensä tunnistamisessa ja innostaa heitä pyrkimään kohti omia tavoitteitaan ja haaveitaan elämässä. Teoksessa pohditaan myös sitä, miten taiteen keinoin voitaisiin tukea pakolaistaustaisten nuorten hyvinvointia ja yhteiskunnassa toimimisen kykyjä. Tutkimushavaintojen mukaan kertomusten ja niiden julkisen esittämisen kautta kuulluksi ja nähdäksi tulemisella on merkitystä pakolaisnuorten hyvinvoinnille.

⁸⁹ Sipinen, Josefina (2021) Recruitment of immigrant-origin candidates in Finnish municipal elections, Väitöskirja, Tampereen yliopisto, johtamisen ja talouden tiedekunta, Tampere, <https://urn.fi/URN:ISBN:978-952-03-1910-6> (Viitattu 18.3.2022)

⁹⁰ Ahtiainen, H. et al (2021) Ulkomaalaistaustaisten lasten ja nuorten hyvinvointi Helsingissä, Helsinki : Helsingin kaupunki, kaupunginkanslia, kaupunkitieto, Tutkimuksia 5:2021, saatavilla https://www.hel.fi/hel2/tietokeskus/julkaisut/pdf/21_02_04_Tutkimuksia_5_Ahtiainen_Maki_Maatta_Saukkonen_Yijala.pdf (Viitattu 16.3.2022)

⁹¹ Idehen, Esther E. (2021), Cervical cancer screening participation among women of migrant origin in Finland : disparities, challenges, and opportunities for improvement / Esther E. Idehen. - Väitöskirja : Kuopio : University of Eastern Finland, <http://urn.fi/URN:ISBN:978-952-61-4306-4> (Viitattu 17.3.2022)

⁹² Rättilä, T., Honkatukia, P., (2021), Tutkien ja tarinoiden kohti pakolaistaustaisten nuorten kestävää hyvinvointia, Tiina Rättilä & Päivi Honkatukia (toim.), Helsinki, Julkaisuja, Nuorisotutkimusverkosto & Nuorisotutkimusseura

Ulkomaalaistaustaiset pääkaupunkiseudulla: asuminen, työllisyys ja tulot -tutkimuksessa⁹³

tarkastelun kohteena ovat kotoutumisen osa-alueista asuminen, työllisyys ja tulot. Tiedot perustuvat ensisijaisesti Espoon, Helsingin ja Vantaan kaupunkien sekä Uudenmaan liiton Tilastokeskukselle tekemään tietopyyntöön. Suurimmaksi osaksi on selvitetty ulkomailla syntyneiden ulkomaalaistaustaisten eli maahanmuuttajien nykyistä tilannetta ja siihen johtanutta kehitystä. Suomessa syntyneiden ulkomaalaistaustaisten eli maahanmuuton toisen sukupolven osalta analysoidaan eräitä koulutukseen, työllisyyteen ja tuloihin liittyviä tietoja. Tarkastelun pääasiallinen kohdevuosi on 2018. Maahanmuuttajat ovat heterogeeninen ryhmä, ja elinolosuhteet vaihtelevat paljon kaikilla tarkastelluilla osa-alueilla. Taustamaaryhmien väliset erot heijastavat eroja esimerkiksi Suomeen muuton perusteissa sekä muuttajien koulutustasossa. Myös sukupuolten välillä on etenkin länsimaiden ulkopuolelta tulevilla maaryhmissä paikoin suuria eroja. Pääkaupunkiseudulla on paljon elämässään menestyneitä maahanmuuttajia, jotka tuovat seudulle elinvoimaa ja verotuloja.

Sanju Silwalin väitöskirjan **Post-traumatic stress among adolescents surviving Nepalese earthquake and children of immigrants in Finland**⁹⁴ tavoitteena on tunnistaa traumaperäisen stressihäiriön (PTSD) oireiden riskitekijöitä hyödyntämällä kahta eri tutkimusasetelmaa: maanjäristyksen jälkeen toteutettua seurantatutkimusta sekä suomalaista väestötutkimusta. Tutkimuksessa selvitettiin psyykkisten oireiden (traumaperäiset oireet ja masennusoireet) esiintyvyyttä 839:lla 11–17-vuo-

tiaalla nuorella 18 ja 31 kuukautta Nepaliläisen vuoden 2015 maanjäristyksen jälkeen sekä tutkittiin psyykkisten oireiden mahdollisia riskitekijöitä. Tutkimuksessa I traumaperäisen stressihäiriön sekä masennuksen oireiden esiintyvyys nuorilla oli korkeampi maanjäristyksestä pahemmin kärsineellä alueella. Psyykkisiin oireisiin olivat yhteydessä naissukupuoli, altistuminen traumaattiselle kokemukselle ennen maanjäristystä sekä loukkuun jääminen tai loukkaantuminen.

THL:n julkaiseman MigCOVID Survey 2020-2021 -raportin⁹⁵ tavoitteena oli selvittää COVID-19-epidemian vaikutuksia jokapäiväiseen elämään, terveyteen, psyykkiseen hyvinvointiin ja elämänlaatuun Suomeen muuttaneilla henkilöillä. Tutkimuksessa käytettiin Terveyden ja hyvinvoinnin laitoksen toteuttaman Koronaepidemian vaikutukset ulkomailta syntyneiden hyvinvointiin (MigCOVID) -tutkimuksen aineistoa.⁹⁶ Aineisto kerättiin lokakuun 2020 ja helmikuun 2021 välillä, samaan aikaan COVID-19-epidemian toisen aallon kanssa Suomessa. Yhteensä 3 668 20–66-vuotiasta henkilöä osallistui MigCOVID-tutkimukseen. Osallistumisprosentti oli 60 %.

Tilastollisesti merkitseviä eroja koko väestöön nähden havaittiin siten, että suuremmalla osalla Suomeen muuttaneista henkilöistä oli huolenaiheita COVID-19-epidemiaan liittyen. Huolet liittyivät COVID-19-tartunnan saamiseen, toisten tartuttamiseen, läheisen henkilön tartunnan saamiseen, syrjinnän tai välttelyn kokemiseen COVID-19:n vuoksi, työn jatkumiseen, valtionjohdon taitoihin hoitaa kriisiä ja terveydenhuollon pystyvyyteen hoitaa kaikki potilaat.

⁹³ Saukkonen, P. (2021), Ulkomaalaistaustaiset pääkaupunkiseudulla: asuminen, työllisyys ja tulot, Tutkimuksia 2021:1, Helsingin kaupunki, kaupunginkanslia, kaupunkitieto, Helsinki, https://www.hel.fi/hel2/tietokeskus/julkaisut/pdf/21_03_10_Tutkimuksia_1_Saukkonen.pdf (Viitattu 17.3.2021)

⁹⁴ Silwal, S. (2021), Post-traumatic stress among adolescents surviving Nepalese earthquake and children of immigrants in Finland, Väitöskirja, Turun yliopiston julkaisuja osa 1545, Turun yliopisto, Turku, <https://urn.fi/URN:ISBN:978-951-29-8425-1> (Viitattu 17.3.2022)

⁹⁵ Skogberg, N., Koponen, P., Lilja, E., Austero, S., Prinkey, T., Castaneda A. (2021), Impact of Covid-19 on the health and wellbeing of persons who migrated to Finland : the MigCOVID Survey 2020-2021, Raportti 2021:8, Terveyden ja hyvinvoinnin laitos, <https://urn.fi/URN:ISBN:978-952-343-683-1> (Viitattu 18.3.2022)

⁹⁶ THL, Koronaepidemian vaikutukset ulkomailla syntyneiden hyvinvointiin (MigCOVID), <https://thl.fi/fi/tutkimus-ja-kehittaminen/tutkimukset-ja-hankkeet/koronaepidemian-vaikutukset-ulkomailla-syntyneiden-hyvinvointiin-migcovid-> (Viitattu 18.3.2022)

2.4. Muita yleisesti maahanmuuttoon liittyviä kehityskulkuja

Suomi avasi **suurlähetystöt Senegalin Dakariin ja Qatarin Dohaan** 10.12.2021⁹⁷. Molemmat suurlähetystöt aloittivat toimintansa pienimuotoisesti ja väliaikaisissa tiloissa. Konsulipalvelut annetaan edelleen Dakarin osalta Suomen Abujan-suurlähetystössä ja Dohan osalta Suomen Abu Dhabin -suurlähetystössä siihen asti, kun uusien edustustojen tilat mahdollistavat palvelujen antamisen. Sekä Suomen Dakarin-suurlähetystössä että Suomen Dohan-suurlähetystössä annetaan kuitenkin palvelua hädänalaisessa asemassa oleville ja hoidetaan muut välitöntä toimintaa paikan päällä vaativat kiireelliset konsulipalvelut heti 10.12. alkaen.

Lisäksi asetuksen muutos koski **Suomen Teheranin-suurlähetystöä**, jolla on jatkossa toimivalta antaa Iranissa laillisesti oleskeleville afganistanilaisille oleskelulupapalveluita. Aikaisemmin näitä palveluita on saanut ainoastaan Suomen New Delhin -suurlähetystöstä.

Tulevaisuuden Maahanmuuttovirasto -hanke⁹⁸ päättyi 2021 vuoden lopussa. Hankkeen tavoitteena oli luoda suunnittelun ja johtamisen tueksi vakiintuneet toimintatavat, joilla tuotetaan mahdollisimman luotettavaa ennakkointitietoa maahanmuutosta ja sitä koskevista yhteiskunnallisista tarpeista. Lisäksi selvitettiin maahanmuuttohallinnon tuottavuutta ja vaikuttavuutta: sitä, millaista yhteiskunnallista vaikuttavuutta maahanmuuttohallintoon sijoitetulla rahalla saadaan vastineeksi. Hanke toteutettiin sisäministeriön maahanmuutto-osaston johdolla. Hanketyöryhmään kutsuttiin edustajat työ- ja elinkeinoministeriöstä, ulkoministeriöstä, opetus- ja kulttuuriministeriöstä, valtiovarainministeriöstä sekä Maahanmuuttovirastosta. Laajan asiantuntemuksen varmistamiseksi hankkeessa kuultiin myös eri sidosryhmiä, kuten tutkijoita ja elinkeinoelämän edustajia.

Laurea YAMK-opiskelijat olivat mukana kehittämässä entistä osallistavampaa maahanmuuttopolitiikan valmistelua yhteisprojektissa sisäministeriön kanssa.⁹⁹ Hankkeessa pyrittiin saamaan vastauksia siihen, miten Suomeen saapuneet maahanmuutta-

jat voitaisiin osallistaa entistä tiiviimmin mukaan uuden suomalaisen maahanmuuttopolitiikan valmisteluun? Laurean palvelumuotoilun YAMK-koulutuksen opiskelijat pääsivät ideoimaan ratkaisuehdotuksia syksyn aikana toteutetulla opintojaksolla. Opintojakson projekti toteutettiin yhteistyössä sisäministeriön Suomen maahanmuuttopolitiikkaa valmistelevan hankkeen kanssa. Suomella ei ole aiemmin ollut kokonaisvaltaista maahanmuuttopolitiikkaa, joten hankkeessa tavoitteena oli koota yhteiset tavoitteet ja keinot vaikuttavan maahanmuuttopolitiikan rakentamiseksi.

Huhtikuun 29. päivä 2021 hallitus neuvotteli **julki-****sen talouden suunnitelmasta 2022-2025**¹⁰⁰, jossa se nosti väestöpolitiikan olennaiseksi osaksi agenda. Tähän liittyen hallitus julkaisi samana päivänä **Hallituksen kestävyystiekartan**¹⁰¹, jonka mukaan Suomi ei ole kyennyt houkuttelemaan tuotannollisia investointeja eikä työperäistä maahanmuuttoa toivotussa määrin. Nettomaahanmuutosta huolimatta Suomen työikäinen väestö supistuu, koska eläköityvät ikäluokat ovat selvästi suurempia kuin työikään tulevat ikäluokat. Nykyisen väestöennusteen mukaan Suomen väestön määrä kääntyy laskuun 2030-luvun alkuvuosina. Tämän vuoksi hallituksen agendalle nostettiin päätös lisätä maahanmuuttoa: Tavoitteena on kasvattaa työ- ja koulutusperäistä maahanmuuttoa vähintään 10 000 hengellä vuodessa vuoteen 2030 mennessä.

Helsingin kaupungin **International House Helsinki: digitaalisen kehittämisen selvitys** -hankkeessa toteutetaan International House Helsingin digitaalista kehittämistä tukeva selvitys, jonka tavoitteena on edistää asiakaslähtöistä, ennakoivaa ja tehokasta tapaa tuottaa maahanmuuton alkuvaiheen viranomaispalveluita. Selvityksessä tarkastellaan digitaalisten palveluiden ja asioinnin kehittämiseen liittyviä tarpeita ja reunaehtoja, syvennetään asiakasymmärrystä (kolmansien maiden kansalaiset) sekä laaditaan toimenpide-ehdotukset kehittämisen tueksi. Pitkän aikavälin tavoitteena on, että asiakas saa hoidettua asiansa nopeasti ja helposti yhdellä kertaa – joko verkossa tai palvelupisteessä. Hankkeen toteutusaika on 1.11.2021 - 30.6.2022.

⁹⁷ Ulkoministeriö 3.12.2021, Suomi avaa suurlähetystöt Dakariin ja Dohaan <https://valtioneuvosto.fi/-/suomi-avaa-suurlahetystot-dakariin-ja-dohaan> (Viitattu 17.03.2022)

⁹⁸ Sisäministeriö, Tulevaisuuden Maahanmuuttovirasto, <https://intermin.fi/hankkeet/hankesivu?tunnus=SM037:00/2020> (Viitattu 23.2.2022)

⁹⁹ Laurea 15.12.2021, YAMK-opiskelijat kehittämässä entistä osallistavampaa maahanmuuttopolitiikan valmistelua, <https://www.laurea.fi/ajankohtaista/opiskelijaprojektit/yamk-opiskelijat-kehittamassa-entista-osallistavampaa-maahanmuuttopolitiikan-valmistelua/> (Viitattu 23.2.2022)

¹⁰⁰ Valtioneuvoston viestintäosasto, Valtiovarainministeriö 29.4.2021, Hallitus päätti vaalikauden lopun linjauksista ja vuosien 2022–2025 julkisen talouden suunnitelmasta, <https://valtioneuvosto.fi/-/10616/hallitus-paatti-vaalikauden-lopun-linjauksista-ja-vuosien-2022-2025-julkisen-talouden-suunnitelmasta> (Viitattu 23.2.2022)

¹⁰¹ Valtioneuvosto (2021), Hallituksen kestävyystiekartta, Valtioneuvoston julkaisu 2021:43, saatavilla <http://urn.fi/URN:ISBN:978-952-383-682-2> (Viitattu 17.3.2022)

Maahanmuuttoviraston **LYRIA - Maahanmuuttoon liittyvien lupaprosessien yhtenäinen perehdytys- ja itseopiskeluhankkeen** tavoitteena on tehostaa viranomaisten toimintatapoja luomalla työ- ja yrittäjyysperusteisia lupaprosesseja koskeva digitaalinen itseopiskelumateriaali, jonka tarkoituksena on, että työ- ja yrittäjyysperusteisten lupahakemusten päätöksenteko nopeutuu ja neuvonta yhtenäistyy. Hanke selkiyttää maahantulomenettelyjä ja tehostaa viranomaisten toimintatapoja uudella perehdytysmenetelmällä. Yhtenäinen perehdytysmateriaali lisää prosessien avoimuutta, läpinäkyvyyttä ja oikeusvarmuutta. Hankkeen toteutusaika on 1.11.2021 - 31.12.2022.

Maahanmuuttoviraston ennakkoinnin ja resurssisuunnittelun SEER -hankkeessa kehitetään maahanmuuton analyysitoimintaa Maahanmuuton tulevaisuus 2020 -strategiassa asetettujen sujuvan, joustavan ja laadukkaan päätöksentekotoiminnan tavoitteiden tueksi. Hankkeen painopisteenä on tilastotietojen ja asiantuntijatiedon yhdistäminen ja jalostaminen analyysityökaluksi strategisten tavoitteiden toteuttamisen tueksi ennakkoinnin ja erilaisten skenaariolaskelmien avulla. Tavoiteltuna tuloksena on laillisen maahanmuuton edistäminen sujuvan lupaprosessin kautta sekä kustannuksia säästävä kokonaistaloudellisesti tehokkain resurssien kohdentaminen pitkäjänteisen resurssisuunnittelun kautta. Näin havaitaan mahdolliset tarpeet järjestelmän parantamiselle ja lainsäädäntömuutoksille. Hankkeen toteutusaika on 1.6.2021 - 31.12.2022.

3. Laillinen maahanmuutto ja muuttoliike

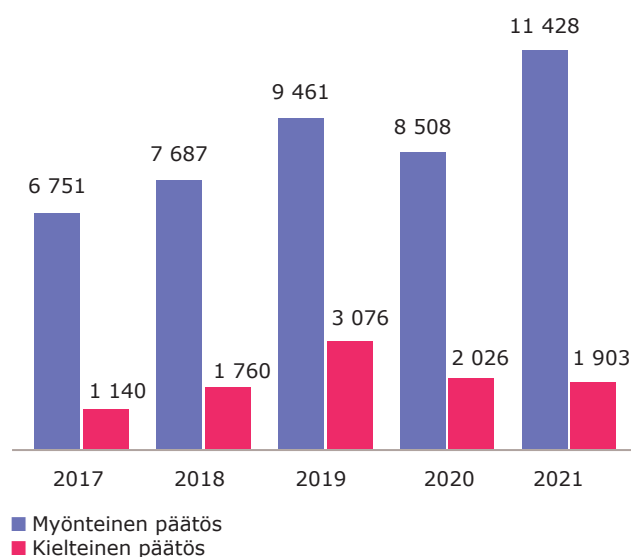
3.1. Työperusteinen maahanmuutto¹⁰²

PÄÄTÖKSET

Vuonna 2021 ensimmäinen oleskelulupa Suomeen työnteon perusteella myönnettiin 11 428 henkilölle, joka oli merkittävä nousu vuoden 2020 lukuihin (8 508). Työnteon perusteella myönnettyjen oleskelulupien määrät ovat yleisesti olleet kasvusuunnassa jo useamman vuoden ajan, mutta vuoden 2020 vaikutti selkeästi COVID-19-pandemia, kun **taas vuonna 2021 nouseva trendi jatkui selkeästi**.

Maahanmuuttovirasto ratkaisi kaikkiaan 13 775 työperusteista ensimmäistä oleskelulupahakemusta, joista 83 prosenttiin tehtiin myönteinen päätös ja 13,8 prosenttiin kielteinen päätös (3,2 % raukesi). Myös kansalaisuuksissa nähtiin muutoksia vuonna 2021; Eniten ensimmäisiä oleskelulupia työnteon perusteella myönnettiin Ukrainan (3 660 kpl), Venäjän (1 312 kpl) ja Filippiinien (865 kpl) kansalaisille.

Ensimmäiset oleskelulupapäätökset työnteon perusteella 2017-2021



Lähde: Maahanmuuttovirasto

Työnteon perusteella myönnettyt oleskeluluvat jaotellaan alakategorioihin alla olevan kaavion mukaisesti. Edellisvuosien tapaan yleisimmin ensimmäinen työperusteinen oleskelulupa myönnettiin osaratkaisua edellyttävää työnteoa varten, eli kyseessä oli niin sanottu työntekijän oleskelulupa.¹⁰³

Työntekijän oleskelulupaa hakevat ovat pääasiassa suorittavan työn tekijöitä. Työntekijän oleskelulupia myönnetään esimerkiksi seuraaville ammattialoille: maatalous-, ravintola-, keittiö-, rakennus-, siivous- ja kuljetusalat.¹⁰⁴ Työntekijän oleskelulupia myönnettiin vuonna 2021 yhteensä 5 929 kappaletta. Yleisin kansalaisuus olivat ukrainalaiset (1 835 oleskelulupaa).

Vuoden 2020 lukujen notkahdukseen (864) verrattuna vuonna 2021 erityisasiantuntijoille myönnettyjen lupien lukumäärä lähti jälleen nousuun (1 293 kpl).

Myös vuonna 2021 eniten erityisasiantuntijoita Suomeen saapui Intiasta (459). Suurin osa heistä tuli IT-alan tehtäviin, kuten edellisinäkin vuosina.

Lisäksi Suomeen tuli paljon kausityöntekijöitä: Yhteensä 2022 myönnettyä lupaa, kun mukaan lasketaan 3–6 kuukautta kestävä kausityö sekä 6–9 kuukautta kestävä kausityö, joka edellyttää osaratkaisua. Kausityöntekijöitä Suomessa työskentelee erityisesti puutarhoilla, kasvihuoneilla, marjatililla ja metsämarjanpoiminnassa.

Kasvuyrittäjän oleskelulupia myönnettiin vuonna 2021 yhteensä 155 kappaletta, mikä oli jo merkittävä nousu edeltäviin vuosiin, jolloin lupien määrät jäivät 50 kpl tienoille.

Jatkolupia työnteon perusteella myönnettiin yhteensä 12 992 kappaletta, joten jatkolupien määrä nousi merkittävästi edellisvuodesta, jolloin vastaavia oleskelulupia myönnettiin 10 461 kappaletta. Oleskeluoikeuttaan työn perusteella jatkoivat yleisimmin Ukrainan, Venäjän federaation ja Intian kansalaiset.

Työn perusteella oleskeluluvan saaneista 29 prosenttia oli naisia ja 71 prosenttia miehiä.¹⁰⁵

¹⁰² Oleskelulupatilastot Maahanmuuttovirastolta, ellei toisin mainittu.

¹⁰³ Työntekijän oleskelulupahakemus ratkaistaan kaksivaiheisessa prosessissa, johon sisältyy TE-toimiston osapäätös. Tämän vuoksi työntekijän oleskeluluvasta käytetään myös nimitystä osaratkaisua edellyttävä työnteko. TE-toimiston osapäätös on kokonaisuarkintä, joka sisältää työvoiman saatavuuden, työsuhteen ehtojen ja työnantajan ja työntekijän edellytysten arvioinnin. TE-toimiston osapäätöksen jälkeen oleskelulupahakemuksen lopullinen ratkaisu siirtyy Maahanmuuttovirastolle, joka arvioi, täyttyvätkö oleskeluluvan myöntämisen yleiset edellytykset.

¹⁰⁴ Sisäministeriö (2018), Töihin Suomeen - Hallituksen maahanmuuttopolitiittinen ohjelma työperusteisen maahanmuuton vahvistamiseksi, Sisäministeriön julkaisu 1/2018, <http://urn.fi/URN:ISBN:978-952-324-176-3> (Viitattu 16.4.2020)

¹⁰⁵ Mukaan on laskettu sekä ensimmäiset oleskeluluvat että jatkoluvat.

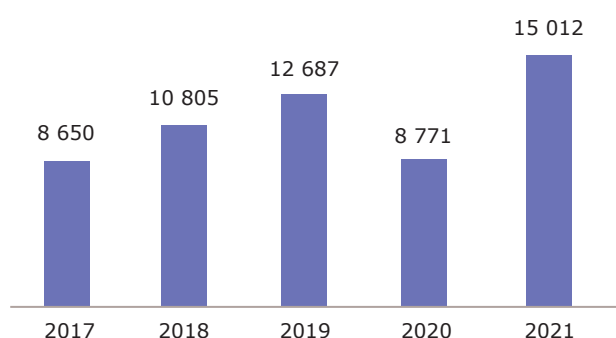
Päätökset ensimmäisiin oleskelulupahakemuksiin työnteon perusteella 2021

	Myönteiset	Kielteiset	Yhteensä
Elinkeinonharjoittaminen	110	279	389
Osaratkaisua edellyttävä työnteko	5 929	1 439	7 368
Tieteellinen tutkimus	964	6	970
Harjoittelija	91	7	98
Urheilu ja valmentaminen	296	64	360
Erytysasiantuntija	1 293	21	1 314
Muu työnteko	334	22	356
Erytysasiantuntija, sininen kortti	191	0	191
Kausityö	1 619	47	1 666
Osaratkaisua edellyttävä kausityö	403	10	413
Sisäinen siirto	15	0	15
Startup-yrittäjä	155	7	162
Vapaaehtoistyö	28	1	29
Yhteensä	11 428	1 903	13 331

Lähde: Maahanmuuttovirasto

HAKEMUKSET

Pandemian vaikutuksista huolimatta, vuonna 2021 työ pysyi edellisvuoden tapaan yleisimpänä ensimmäisen oleskeluluvan hakuperusteena. Ensimmäisiä oleskelulupahakemuksia työnteon perusteella pantiin vireille yhteensä 15 012 kappaletta, mikä ei ainoastaan ollut merkittävä nousu edellisvuoteen vaan myös myös ennätysmäärä työhakemuksia ylipäätään (vrt. 12 687 hakemusta edellisvuonna 2019).

Ensimmäiset työperusteiset oleskelulupahakemukset 2017-2021

Lähde: Maahanmuuttovirasto

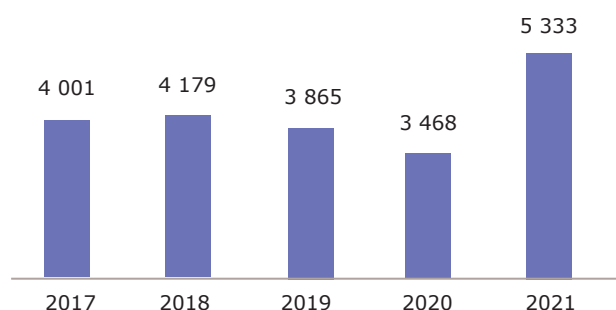
Työn perusteella myönnettyjen oleskelulupien määrä ei kuitenkaan anna kaiken kattavaa kuvaa ulkomaisesta työvoimasta Suomessa, sillä kaikkien Suomeen töihin tulevien ei tarvitse hankkia oleskelulupaa. Osa ulkomaisesta työvoimasta saapuu Suomeen vapaan liikkuvuuden puitteissa EU- ja ETA-alueelta. EU-kansalaiset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

Vuonna 2021 työn perusteella oleskeluoikeutensa rekisteröineiden EU-kansalaisten määrä nousi merkittävään kasvuun muiden työlupien tapaan. Vuonna 2021 yhteensä 5333 EU-kansalaista rekisteröi oleskeluoikeutensa Suomessa työnteon perusteella. Luku sisältää sekä työn, että elinkeinonharjoittamisen perusteella myönteisen rekisteröintipäätöksen saaneet. Maahanmuuttovirasto arvioi, että todennäköisesti kasvu liittyi COVID-19-pandemiaan.¹⁰⁶

Yli kolmannes (37 %) työnteon perusteella oleskeluoikeutensa rekisteröineistä EU-kansalaisista oli kansalaisuudeltaan virolaisia (1989 henkilöä). Työnteon perusteella Suomeen tultiin myös mm. Romaniasta ja Latviasta.

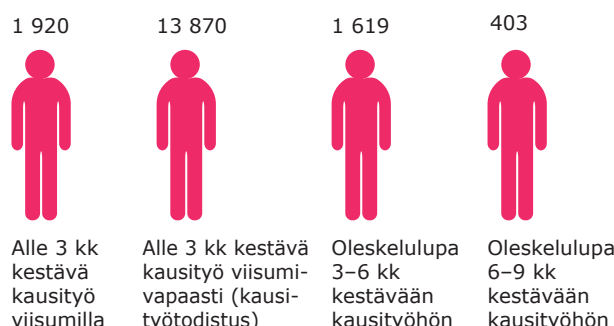
¹⁰⁶ Maahanmuuttovirasto 26.1.2022, Maahanmuuton tilastot 2021: Ennätysmäärä haki oleskelulupaa työn perusteella <https://migri.fi/-/maahanmuuton-tilastot-2021-ennatysmaara-haki-oleskelulupaa-tyon-perusteella> (Viitattu 04.03.2022)

Työn perusteella oleskeluoikeutensa rekisteröineet EU-kansalaiset



Lähde: Maahanmuuttovirasto

Kausityö vuonna 2021



Lähde: Maahanmuuttovirasto ja ulkoministeriö

EU- ja ETA-kansalaisten lisäksi **osa kolmansista maista Suomeen saapuneista kausityöntekijöistä jää pois tarkastelusta, jos katsotaan ainoastaan myönnettyjä oleskelulupia**. Vuonna 2018 voimaan tulleen lain mukaan yli kolmeksi kuukaudeksi kausityöhön tulevien tulee hakea kausityöntekijän oleskelulupaa, joten he sisältyvät nykyisellään oleskelulupatilastoihin. Alle kolmeksi kuukaudeksi kausityöhön tulevat eivät kuitenkaan edelleenkään näy oleskelulupatilastoissa. Viisumivapaasta maasta alle kolmeksi kuukaudeksi kausityöhön saapuvien tulee hankkia **kausityötodistus**. Näitä myönnettiin vuonna 2021 yhteensä 13 870 kappaletta.

Viisumivelvollisista maista saapuvat alle kolme kuukaudeksi työhön tulevat puolestaan hankkivat **viisumin**, joita myönnettiin kausityön tekoon noin 1920 kappaletta. Kausityöviisumeita myönnettiin pääosin Venäjän (1469) ja Thaimaan (246) kansalaisille.¹⁰⁷ On huomattava, että ukrainalaiset eivät 2021 luvussa enää edellisvuosien tapaan olleet erityisen korkealla viisumiluvuissa. Tämä johtuu pääasiassa siitä, että he pääsevät liikkumaan Suomeen myös biometrisellä passilla ilman viisumia. Tällöin heidän tulee hakea kausityötä varten kausityötodistus Maahanmuuttovirastosta.

BREXIT

Ison-Britannian kansalaiset sekä heidän perheenjäsenensä ovat 1.10.2020 alkaen voineet hakea erosopimuksen mukaista oleskeluoikeutta. Viime vuonna britit ja heidän perheenjäsenensä jättivät 2894 hakemusta erosopimuksen mukaisesta oleskeluoikeudesta. Vuonna 2020 niitä jätettiin 1737. Myönteisiä päätöksiä vuonna 2021 oli yhteensä 3288 kappaletta.

Briteillä ja heidän perheenjäsenillä oli oikeus hakea erosopimuksen mukaista oleskeluoikeutta 30.9.2021 asti, jos he olivat rekisteröineet oleskeluoikeutensa EU-kansalaisena tai EU-kansalaisen perheenjäsenenä. Vuodesta 2021 alkaen Suomeen muuttavat britit tarvitsivat oleskeluluvan.¹⁰⁸

¹⁰⁷ Lähde: Ulkoministeriö, mukana luvussa ovat myös luonnonmarjanpoimijat, jotka eivät hae kausityöviisumia vaan normaalin Schengen-viisumin.

¹⁰⁸ Maahanmuuttovirasto 20.1.2021, Maahanmuuton tilastot 2020: Suomeen muutetaan useimmiten työn takia, korona vaikutti hakemusten määrään, <https://migri.fi/-/maahanmuuton-tilastot-2020-suomeen-muutetaan-useimmiten-tyon-takia-korona-vaikutti-hakemusten-maaraan> (Viitattu 23.3.2022)

3.2. Työperusteista maahanmuuttoa koskevaa tutkimusta

Valtiontalouden tarkastusviraston raportti **Työperäisen maahanmuuton kannustimet ja esteet**¹⁰⁹ kuvaa työperäisen maahanmuuton järjestelmää ja viimeaikaisia kehityspiirteitä Suomessa ja kansainvälisesti. Selvityksen perusteella työperäisen maahanmuuton este on hitaat, monimutkaiset ja vaikeasti ennakoitavat hallinnolliset prosessit. Työperäinen maahanmuutto on luonteeltaan useiden eri hallinnonalojen yhteistä aluetta, ja yhteistyössä on paikoin kehitettävää. Kansainvälisen työvoimakilpailun näkökulmasta Suomella on paljon kirittävää. Suomen houkuttelevuus perustuu turvallisuuteen, puhtaaseen ympäristöön ja toimiviin yhteiskunnallisiin järjestelmiin. Suomi sijoittuu kuitenkin vaatimattomasti monilla houkuttelevuusmittareilla. Kansainvälisten opiskelijoiden kohdemaana Suomi sijoittuu hyvin, mutta heikot uramahdollisuudet varjostavat heidän asettautumistaan maahan pysyvästi. Tilastotietoa Suomeen jäävistä työperäisistä maahanmuuttajista ei vielä ole. Tärkeimpinä keinoina edistää työperäistä maahanmuuttoa selvityksessä pidetään lainsäädännön ja viranomaiskäytäntöjen laajaa uudistamista sekä tahtoa kohentaa Suomen houkuttelevuutta. Uudistustarvetta on erityisesti maahantulon käytännön prosesseissa, ja se parantaisi työntekijöiden saantia paikallisiin työvoimatarpeisiin.

Valtioneuvoston selvityksessä nopeavaikutteisista toimista osaavan työvoiman saatavuuden varmistamiseksi¹¹⁰ analysoidaan osaavan työvoiman saatavuusongelmien ja työmarkkinoiden kohtaanto-ongelmien syitä ja jakautumista sekä toimita aloittain että alueellisesti. Lisäksi selvitykseen on koottu tietoja siitä, miten hallituksen jo linjaamat toimenpiteet auttavat osaavan työvoiman saatavuudessa sekä analysoitu keinoja, joilla jo linjattuja toimenpiteiden vaikuttavuutta voitaisiin vielä vahvistaa. Selvitykseen on nostettu myös potentiaalisia uusia toimenpiteitä, joilla työmarkkinoiden kohtaanto-ongelmia voitaisiin kustannustehokkaasti vähentää.

EVA:n raportti Tervetuloa töihin¹¹¹ arvioi suomalaisten suhtautumista työperusteiseen maahanmuuttoon. Selvityksen mukaan lähes puolet suomalaisista arvioi, että maamme väestön ikääntyminen ja uhkaava vähentyminen edellyttävät ulkomaalaisten Suomeen muuton helpottamista. Suomalaisten asenteissa maahanmuuttoa kohtaan on tapahtunut harppaus suopeampaan suuntaan. Tämä on iso muutos, sillä perinteisesti asenteet maahanmuuttoa kohtaan ovat olleet Suomessa nihkeät. Erityisesti työperäisen maahanmuuton arvioidaan tuovan Suomeen hyödyllisiä vaikutteita. Tällä on iso merkitys, sillä Suomi tarvitsee työperäistä maahanmuuttoa niin hyvinvointivaltion rahoittamiseksi, väestörakenteen korjaamiseksi kuin koronapandemian jälkeen laajenevan työvoimapulan korjaamiseksi.

Työ- ja elinkeinoministeriö tiedotti vuonna 2021 tutkimushankkeesta¹¹² **E2:n kanssa**, jossa selvitetään, miten Suomen vetovoimaa kansainvälisten osaajien ja ulkosuomalaisten paluumuuttajien keskuudessa voidaan vahvistaa. Hankkeessa kuullaan ulkosuomalaisia, Suomessa asuvia ulkomaalaisia ja kansainvälisiä diginomadeja. Pula osaavasta työvoimasta on jo monella toimialalla kasvun este. Tämän vuoksi Suomi tarvitsee kohtaantoa parantavien toimien lisäksi myös työvoiman maahanmuuttoa. Tutkimus hakee vastauksia muun muassa seuraaviin kysymyksiin: Miten Suomesta tulee osaajia kutsuva, sitouttava ja vetovoimainen maa, jonne ulkosuomalaisen on mutkatonta palata tai ulkomaalaisen tulla töihin? Miten Suomen rakentamiseen voisi osallistua myös maamme ulkopuolelta?

SIMHE-hankkeen arviointiraportissa¹¹³ selvitetään, miten hanke laajensi SIMHE-toiminnan (Supporting Immigrants in Higher Education in Finland) kohderyhmää korkeakoulujen kansainvälisiin tutkinto-opiskelijoihin. Kehitettävän mallin osia avattiin soveltuvien osin myös muille ulkomaalaistaustaisille opiskelijoille ja maahanmuuttajaryhmille. Selvitysten mukaan kansainvälisten tutkinto-opiskelijoiden on vaikea työllistyä Suomeen opiskelijoiden tahtotilasta huolimatta. Myös ulkomaalaistaustaisten opis-

¹⁰⁹ Valtiontalouden tarkastusvirasto (2021), Työperäisen maahanmuuton kannustimet ja esteet – katsaus kirjallisuuteen ja politiikkatoimiin, Valtiontalouden tarkastusviraston julkaisuja 1/2021, <https://www.vtv.fi/app/uploads/2021/12/VTV-Selvitys-1-2021-Tyoperaisen-maahanmuuton-kannustimet-ja-esteet.pdf> (Viitattu 18.3.2022)

¹¹⁰ Majanen, J. (2021), Selvitystyö nopeavaikutteisista toimista osaavan työvoiman saatavuuden varmistamiseksi, Valtiovarainministeriön julkaisuja 2021:48, Valtiovarainministeriö, <http://urn.fi/URN:ISBN:978-952-367-518-6> (Viitattu 18.3.2022)

¹¹¹ Kurronen, S. (2021), Tervetuloa töihin, EVA arvio 32 - 29. kesäkuuta 2021, EVA, <https://www.eva.fi/wp-content/uploads/2021/06/eva-arvio-032.pdf> (Viitattu 18.3.2022)

¹¹² Työ- ja elinkeinoministeriö 3.11.2021, TEM rahoittaa E2:n tutkimushanketta, joka selvittää miten Suomeen saadaan lisää kansainvälisiä osaajia, <https://tem.fi/-/tem-rahoittaa-e2-n-tutkimushanketta-joka-selvittaa-miten-suomeen-saadaan-lisaa-kansainvalisia-osaajia> (Viitattu 18.3.2022)

¹¹³ Stenberg, H., Antikainen, M., Lintala, E., Roivas, M. (toim.) (2021) Towards a Finland of talents together: Insights on the SIMHE operations, artikkelikokoelma, Metropolia Ammattikorkeakoulun julkaisuja TAITO-sarja 70, Metropolia, Helsinki, <https://urn.fi/URN:ISBN:978-952-328-264-3> (Viitattu 18.3.2022)

kelijoiden opintojen etenemisessä on todettu olevan haasteita erityisesti puutteellisesta kielitaidosta johtuen. Tarvitaan kokonaisvaltaisesti sekä kielen että ammatillisen kehittymisen ja verkostoitumisen kattava malli, joka tukee opiskelijoiden työllistymistavoitetta opintojen alusta lähtien. Maahanmuuton vastuukorkeakoulutoiminnan vaikuttavuutta puolestaan arvioidaan tällä hetkellä lähinnä kävijämäärillä ja asiakaspalautteilla. SIMHE-toiminnan arviointia tulisi tehdä suomalaisen korkeakoulupolitiikan ja maahanmuuttajan integraation näkökulmasta. Hanke koosti arviointiraportin vaikuttavuudesta toiminnan kehittämiseksi Suomessa.

3.3. Työperusteista maahanmuuttoa koskevia lakimuutoksia ja muita kehityskulkuja

Työperusteinen maahanmuutto oli merkittävästi esillä vuonna 2021 niin julkisessa keskustelussa kuin maahanmuuttopolitiikassakin. Suomea vaivaava osaajapula ja muut puutteet työmarkkinoilla nostivat ulkomaisen työvoiman tarpeen keskustelun keskiöön ja aihe oli merkittävästi esillä myös hallituksen agendalla. Vuonna 2021 julkaistiin useita toimitasuunnitelmia, aloitteita, hankkeita ja selvityksiä. Työ- ja elinkeinoministeriön luotsaaman poikkihallinnollisen **Talent Boost -ohjelman**¹¹⁴ otsikon alla edistettiin aloitteita, joilla pyrittiin edistämään työperusteista maahanmuuttoa Suomeen.

Vuonna 2021 julkaistu **Koulutus- ja työperusteisen maahanmuuton tiekartta 2035**¹¹⁵ on pitkän aikavälin toimintasuunnitelma, jonka avulla tavoitteet erityisosaajien, yrittäjien, tutkijoiden ja opiskelijoiden maahanmuutosta voidaan saavuttaa. Hallituksen budjettiriihessä vahvistama tiekartta kokoaa yhteen toimet, joilla Suomesta tehdään houkutteleva maa tehdä työtä ja opiskella ja maahanmuuttoprosessista saadaan helppo ja sujuva. Tavoitteena on vahvistaa merkittävästi Suomen asemaa globaalissa kilpailussa, jota kansainvälisistä osaajista ja opiskelijoista käydään. Erityisesti korkean teknologian kärki- ja kasvualojen työvoimapulaan vastaaminen vaatii, että katse käännetään myös maailmalle. Hallituksen tavoitteena on vuoteen 2030 mennessä vähintään kaksinkertaistaa työperäinen maahanmuutto sen nykytasosta. Samalla uusien ulkomaisten opiskelijoiden määrän tulisi kolminkertaistua 15 000 opiskelijaan vuodessa, ja heistä 75 prosentin tulisi työllistyä jatkossa Suomeen.

Maahanmuuttovirasto asetti 1.2.2021 alkaen hankkeen¹¹⁶, jonka tavoite on **nopeuttaa ja sujuvoittaa työperusteisten lupien ja kansainvälisten opiskelijoiden oleskelupien käsittelyä**. Tavoite on, että asiakas saa työluvan keskimäärin kuukaudessa vuoteen 2023 mennessä. Erityisasiantuntijoiden, startup-yrittäjien ja heidän perheenjäsenten luvissa tavoitteena on kahden viikon käsittelyaika vuoden 2021 aikana.

¹¹⁴ Työ- ja Elinkeinoministeriö, Talent Boost -toimenpideohjelma, <https://tem.fi/talent-boost> (Viitattu 24.4.2022)

¹¹⁵ Valtioneuvosto (2021), Koulutus- ja työperusteisen maahanmuuton tiekartta 2035, Valtioneuvoston julkaisuja 2021:74, <https://julkaisut.valtioneuvosto.fi/handle/10024/163408> (Viitattu 24.2.2022)

¹¹⁶ Maahanmuuttovirasto 1.2.2021, Maahanmuuttoviraston hanke sujuvoittaa työluvien ja opiskelijoiden lupakäsittelyä, <https://migri.fi/-/maahanmuuttoviraston-hanke-sujuvoittaa-tyolupien-ja-opiskelijoiden-lupakasittelya> (Viitattu 23.2.2022)

Kausityöntekijöiden asema koheni merkittävästi vuonna 2021 lakimuutosten myötä. Kesäkuun 14. päivänä astui voimaan laki luonnontuotteita keräävien ulkomaalaisten oikeudellisesta asemasta¹¹⁷. Lisäksi 17.6.2021 astui myös voimaan lakimuutos¹¹⁸ jonka myötä kolmansista maista Suomeen tulevien kausityöntekijöiden mahdollisuus vaihtaa työnantajaa helpottuu ja työnantajat taas voivat uudistuksen jälkeen tehdä ilmoituksen Maahanmuuttovirastolle useammasta työntekijästä kerrallaan. Muutokset koskivat työsuhteesta tapahtuvaa kausityötä maatalouden ja matkailun alalla. Lakimuutoksen tarkoituksena on myös vähentää Suomeen tulevien kausityöntekijöiden hyväksikäytön riskiä, kun työnantajan vaihtaminen helpottuu.

Vuonna 2021 Työ- ja elinkeinoministeriö julkaisi myös Suomeen työhön tuleville tarkoitetun esitteen työntekijän oikeuksista ja auttavista tahoista sekä käynnisti **monikielisen neuvontapalvelun** ulkomailta saapuville kausityöntekijöille¹¹⁹. Työskentely Suomessa -esite kertoo Suomessa noudatettavista työehdoista ja neuvoo, kuinka työntekijän tulee toimia, jos hän joutuu hyväksikäytön kohteeksi. Esitteessä on myös linkkejä työntekijöitä auttaviin tahoihin. Rikosuhripäivystyksen (RIKU) ja muiden sidosryhmien kanssa suunniteltu esite on kieliasultaan selkeä, ja se julkaistaan suomen, ruotsin ja englannin lisäksi venäjän, ukrainan, nepalin ja thain kielillä. RIKU vastaa myös neuvontapalvelun käytännön toiminnasta.

Hallituksen aloite **kansallisesta D-viisumista** eteni myös vuonna 2021¹²⁰. Hallitus antoi 16.9.2021 eduskunnalle hallituksen esityksen laeiksi ulkomaalaislain ja henkilötietojen käsittelystä maahanmuuttohallinnossa annetun lain 3 ja 5 §:n muuttamisesta. Lakien on tarkoitus tulla voimaan keväällä 2022. Hallituksen esitys kansallisen D-viisumin käyttöönotosta liittyy budjettiriihessä syyskuussa 2020 tehtyyn kirjaukseen, jonka mukaan tulee selvittää, miten erityisasiantuntijoille ja kasvuyrittäjille sekä heidän perheenjäsenilleen voidaan luoda nopean oleskeluluvan reitti eli niin sanottu pikakaista. Pikakaista valmistuu kesäkuussa 2022. Kansallisella D-viisumilla voi oleskella viisumin myöntäneen maan alueella

enintään yhden vuoden ajan. Kansallinen D-viisumi mahdollistaa siten pidempiaikaisen oleskelun maassa kuin lyhytaikainen eli niin sanottu Schengen-viisumi. Ensimmäisessä vaiheessa kansallista D-viisumia esitettiin erityisasiantuntijoille, kasvuyrittäjille ja heidän perheenjäsenilleen ja myöhemmin se voidaan laajentaa myös tutkijoihin ja opiskelijoihin.

Lupaprosessien kehittäminen oli yksi paljon esillä ollut aihe liittyen työperusteisen maahanmuuttoon. Tähän liittyen Maahanmuuttovirasto asetti 1.2.2021 alkaen **Lupa22-hankkeen**¹²¹, jonka tavoite on nopeuttaa ja sujuvoittaa työperusteisten lupien ja kansainvälisten opiskelijoiden oleskelupien käsittelyä. Hankkeen tavoite on, että asiakas saa työluvan keskimäärin kuukaudessa vuoteen 2023 mennessä. Erityisasiantuntijoiden, startup-yrittäjien ja heidän perheenjäsenten luvissa tavoitteena on kahden viikon käsittelyaika vuoden 2021 aikana. Lupa22-hanke liittyy Työ- ja elinkeinoministeriön johtamaan ulkomaalaislainsäädännön ja lupamenettelyjen kehittämishankkeeseen (ks.yllä), jossa Maahanmuuttovirasto on luvat myöntävänä viranomaisena keskeisessä roolissa.

Työperusteisen maahanmuuton nykytilaa ruodittiin myös **Euroopan muuttoliikeverkoston Suomen kansallisessa konferenssissa "Onko Suomi valmis työperusteisen maahanmuuton lisäämiseen?"**¹²² 30.11.2021 Helsingissä. Konferenssissa kansainväliset asiantuntijat ja Suomen työmarkkinoiden edustajat keskustelivat työperusteisen maahanmuuton lisäämiseen liittyvistä haasteista. Konferenssin avauspuhe lausuiivat työministeri Tuula Haatainen ja sisäministeriön valtiosihteeri Akseli Koskela. Avaussanojen jälkeen tilaisuudessa pidettiin kaksi eri näkökulmista aihetta käsittelevää paneelikeskustelua. Ensimmäisessä paneelikeskustelussa kansainväliset asiantuntijat käsitelivät työperusteista maahanmuuttoa tutkimustiedon ja kansainvälisten esimerkkien pohjalta. Toisessa paneelikeskustelussa keskityttiin erityisesti Suomen työmarkkinoiden ja yhteiskunnan valmiuteen lisätä työperusteista maahanmuuttoa. Konferenssin päätti esitys, jossa paneuduttiin kansainvälisen rekrytoinnin kestävään toteutukseen saksalaisen Triple Win -ohjelman kautta.

¹¹⁷ Sosiaali- ja terveysministeriö, 3.6.2021, Ulkomaalaisten marjanpoimijoiden asema paranee, <https://stm.fi/-/1410877/ulkomaalaisten-marjanpoimijoiden-asema-paranee> (Viitattu 24.2.2022)

¹¹⁸ Työ- ja elinkeinoministeriö 8.4.2021, Kausityöntekijän mahdollisuus vaihtaa työnantajaa paranee ja työnantajan hallinnollinen taakka kevenee, <https://tem.fi/-/kausityontekijan-mahdollisuus-vaihtaa-tyonantajaa-paranee-ja-tyonantajan-hallinnollinen-taakka-kevenee> (Viitattu 24.2.2022)

¹¹⁹ Työ- ja elinkeinoministeriö 15.6.2021, Tuore esite ja neuvontapalvelu ehkäisevät kausityöläisten ja muiden Suomeen töihin tulevien hyväksikäyttöä, https://valtioneuvosto.fi/en/-/1410877/new-booklet-and-telephone-advisory-service-to-prevent-abuse-of-seasonal-workers-and-other-persons-arriving-in-finland-for-work?languageId=fi_FI (Viitattu 24.2.2022)

¹²⁰ Sisäministeriö, Työ- ja elinkeinoministeriö, Ulkoministeriö, 16.9.2021, Lakiesitys pitkäaikaisesta D-viisumista helpottaa työvoiman maahanmuuttoa, <https://intermin.fi/-/lakiesitys-pitkaaikaisesta-d-viisumista-helpottaa-tyovoiman-maahanmuuttoa> (Viitattu 24.2.2022)

¹²¹ Maahanmuuttovirasto 1.2.2021, Maahanmuuttoviraston hanke sujuvoittaa työlupien ja opiskelijoiden lupakäsittelyä, <https://migri.fi/-/maahanmuuttoviraston-hanke-sujuvoittaa-tyolupien-ja-opiskelijoiden-lupakasittelya> (Viitattu 23.2.2022)

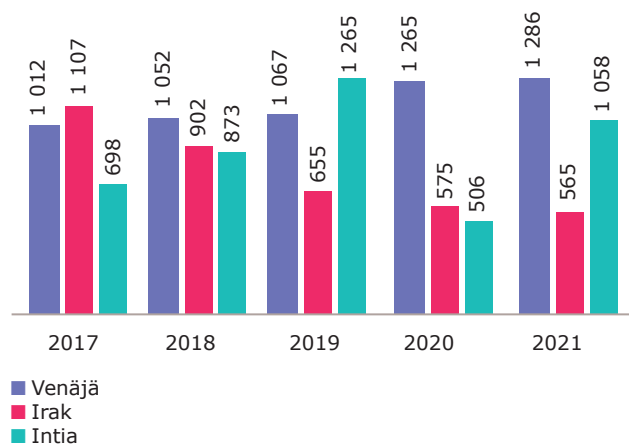
¹²² Euroopan Muuttoliikeverkosto, EMN Suomen kansallinen konferenssi 30.11.2021 - Onko Suomi valmis työperusteisen maahanmuuton lisäämiseen? Yhteenveto, videolinkki ja esitykset, http://www.emn.fi/ajankohtaista/30.11._emn-suomen-kansallisen-konferenssin-yhteenveto-videolinkki-ja-esitykset (Viitattu 24.2.2022)

3.4. Perheenyhdistäminen

Vuonna 2021 ensimmäisen oleskeluluvan perhesiteen perusteella sai 9821 ulkomaalaista, mikä oli hienoinen nousu vuoden 2020 lukuihin, jolloin määrät putosivat COVID-19-pandemian seurauksena (8592 kpl). Pidemmällä aikavälillä perhesidelupien määrät ovat kuitenkin olleet hienoisessa nousussa, joten vuosi 2021 jatkoi kasvavaa trendiä.

Venäjän federaatio on perinteisesti pitänyt kärkijaa perhesiteen perusteella oleskeluluvan saaneiden kansalaisuuksissa vuoden 2017 muodostaessa tähän poikkeuksen, jolloin Irak nousi Venäjän edelle. Vuonna 2019 Intia ohitti Venäjän yleisimpänä kansalaisuutena perhesiteen perusteella oleskeluluvan saaneissa, mutta vuonna 2021 Venäjä palasi jälleen kärkisijalle ja intialaiset palasivat toiseksi suurimmaksi ryhmäksi vuoden 2020 pudotuksen jälkeen.

Perhesiteen perusteella myönnetty oleskeluluvat, kolme suurinta kansalaisuutta 2017-2021



Lähde: Maahanmuuttovirasto

Maahanmuuttovirasto teki yhteensä 11 282 päätöstä ensimmäisiin perhesiteen perusteella tehtyihin oleskelulupahakemuksiin. **Päätöksistä 87,1 % oli myönteisiä ja 10,2 % kielteisiä.**

Ensimmäisiä oleskelulupahakemuksia perhesiteen perusteella jätettiin 13 764 kappaletta. Edellisvuonna vastaava lukumäärä oli 8369 hakemusta, joten määrässä nähtiin merkittävä harppaus COVID-19-pandemiaa edeltävien vuosien tasolle. Kuten päätöksissä, myös hakemusten määrässä Venäjä oli yleisin kansalaisuus.

Perhesiteen perusteella myönnetty oleskeluluvat voidaan jaotella perheenkokoajan mukaan;

19 % perhesiteen perusteella ensimmäisen oleskeluluvan saaneista oli Suomen kansalaisen perheenjäseniä.

Kansainvälistä suojelua saaneiden perheenjäseniä oli 12 % kaikista perhesiteen perusteella oleskeluluvan saaneista.

Edellisvuoden tapaan **useimmiten Suomeen perhesiteen perusteella saapunut henkilö oli kuitenkin muun ulkomaalaisen, esimerkiksi työn perusteella oleskeluluvan saaneen henkilön, perheenjäsen: 64 % kaikista tapauksista.**¹²³

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

¹²³ Muilla ulkomaalaisilla tarkoitetaan esimerkiksi työn perusteella oleskeluluvan saaneita henkilöitä.

Päätökset ensimmäisiin perhesideperusteisiin oleskelulupahakemuksiin 2021

	Myönteiset	Kielteiset	Yhteensä
Kv. suojelua saaneen huoltaja	27	14	41
Kv. suojelua saaneen lapsi	983	64	1 047
Kv. suojelua saaneen muu omainen	67	53	120
Kv. suojelua saaneen puoliso	137	90	227
Muun ulkomaalaisen huoltaja	10	27	37
Muun ulkomaalaisen lapsi	3714	350	4 064
Muun ulkomaalaisen muu omainen	1	6	7
Muun ulkomaalaisen puoliso	2 590	233	2 823
Suomen kansalaisen huoltaja	55	34	89
Suomen kansalaisen lapsi	306	34	340
Suomen kansalaisen muu omainen	17	47	64
Suomen kansalaisen puoliso	1 914	194	2 108
Yhteensä	9 821	1 146	10 967

Jatkolupia perhesiteen perusteella myönnettiin 12 121 kappaletta. Määrä laski vain hieman edellisvuodesta, jolloin vastaavia lupia myönnettiin 12 346 kappaletta. Perhesiteen perusteella jatkoluvan saaneiden yleisimmät kansalaisuudet olivat Venäjä (1687), Intia (1115) ja Irak (883).

Perhesiteen perusteella oleskeluluvan saaneista 60 % oli naisia ja 40 % miehiä.¹²⁴

Perhesyiden vuoksi Suomeen saapui kolmansien maiden kansalaisten lisäksi myös EU-kansalaisia. **Vuonna 2021 1922 EU-kansalaista rekisteröi oleskeluoikeutensa Suomessa perhesiteen pe-**

rusteella. Määrässä oli pientä nousua edellisvuoteen verrattuna: vuonna 2020 vastaavia rekisteröintejä tehtiin 1621 kappaletta. Selvästi yleisimmin oleskeluoikeutensa perheen perusteella rekisteröivät virolaiset (423 henkilöä), kuten aikaisempinakin vuosina.

Lisäksi Maahanmuuttovirasto myönsi perheenjäsenen oleskelukortteja yhteensä 728 kappaletta. EU-kansalaisen perheenjäsenen oleskelukortin voi saada EU-kansalaisen perheenjäsenen, joka ei ole EU-kansalainen. Eniten EU-kansalaisen perheenjäsenen oleskelukortteja myönnettiin Venäjän kansalaisille (133 kappaletta).

¹²⁴ Mukaan on laskettu sekä ensimmäiset oleskeluluvat että jatkoluvat.

3.5. Perheenyhdistämistä koskevia lainsäädäntömuutoksia ja muita kehityskulkuja

Sisäministeriö lähetti lausunnoille **hallituksen esityksen ulkomaalaislain muutokseksi**¹²⁵. Esityksen tavoitteena on, että kansainvälistä suojelua saavien oikeus perhe-elämään toteutuisi mahdollisimman täysimääräisesti. Tavoitteena on myös varmistaa, että lapsen etu toteutuu kansainvälistä suojelua saaneiden alaikäisten perheenyhdistämistapauksissa.

Ulkomaalaislakia on tarkoitus muuttaa niin, että kansainvälistä tai tilapäistä suojelua saavan henkilön perheenjäsenen oleskeluluvan edellytyksenä oleva toimeentuloedellytys poistetaan kokonaan tilanteissa, joissa perhe on muodostettu ennen perheenkokoajan saapumista Suomeen.

Esityksen tavoitteena on lisäksi täsmentää lapsen alaikäisyyden määrittämistä koskevaksi ajankohdaksi perheenjäsenen oleskelulupahakemuksen jättämishetki Euroopan unionin tuomioistuimen tuoreen ratkaisukäytännön mukaisesti. On varmistettava, että lapsen oikeus perhe-elämään toteutuu yhdenvertaisesti sekä kansallisesti että EU:n jäsenvaltioiden välillä eikä sattumanvaraisesti oleskelulupahakemuksen ratkaisemisajankohdasta riippuen.

Esitysluonnos perustuu hallitusohjelman kirjaukseen, jonka mukaan perheenyhdistämiseen liittyviä ongelmia sekä kansainvälistä suojaa saavien perheenkokoajiin sovellettavien tulorajojen kohtuullisuutta selvitetään ottaen huomioon perhe-elämän suoja, lapsen edun toteutuminen ja muissa Pohjoismaissa sovellettavien toimeentuloedellytysten taso ja käytännöt. Hallitusohjelmassa todetaan myös, että toimeentuloedellytyksen soveltaminen kansainvälisen suojelun tarpeen perusteella oleskeluluvan saaneisiin alaikäisiin perheenkokoajiin lopetetaan.

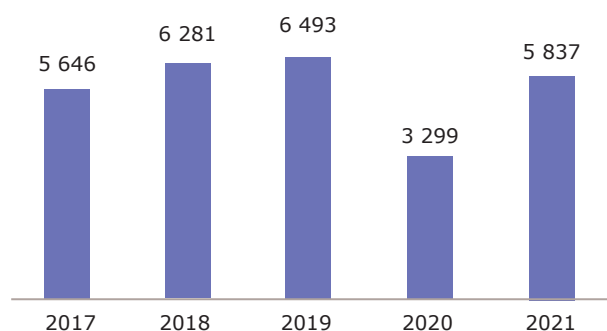
Afganistanin nopeasti heikentyneen turvallisuustilanteen sekä COVID-19-pandemian vuoksi vuonna **2021 Maahanmuuttovirasto jousti ohjeistuksessaan koskien afganistanilaisten perheenyhdistämishakemuksia**. Henkilökohtaisia haastatteluja korvattiin kirjallisilla haastatteluilla ja hakemusten liitteiden toimittamiseen myönnettiin lisäaikaa. Lisäksi afganistanilaisten perheenyhdistämishakemuksia priorisoitiin hakemusjonoissa.¹²⁶

3.6. Opiskelijat

Vuonna 2021 ensimmäinen oleskelulupa opiskelun perusteella myönnettiin 5837 ulkomaalaiselle, mikä oli selkeä paluu vuotta 2020 edeltävälle tasolle.

Opiskeluperusteisten oleskelulupahakemusten kokonaismäärässä nähtiin niin ikään paluu 2020 vuotta edeltävälle tasolle (6711 hakemusta). Vuoden 2020 hakemusmäärän laskuun vaikutti koronaviruspandemia, jonka takia ulkoministeriön Suomen edustustot joutuivat keskeyttämään tai rajoittamaan hakemusten vastaanottoa, mutta jo seuraavana vuonna opiskelijat palasivat Suomeen normaalilukemissa.

Ensimmäiset oleskelulupahakemukset opiskelun perusteella 2017-2021



Lähde: Maahanmuuttovirasto

Suomeen saapui 2021 eniten opiskelijoita Venäjältä edellisvuoden tapaan (1091 kpl). Lisäksi opiskelijoita Suomeen saapui muun muassa Kiinasta, Intiasta ja Vietnamista.

Myönteinen päätös opiskelijan oleskelulupahakemukseen tehtiin 92,3 % tapauksista.

Kansalaisuuden perusteella jaoteltuna huomataan, että myönteisten ja kielteisten päätösten suhteessa oli eroja lähtömaasta riippuen: vaikka suuri valtaosa päätöksistä oli myönteisiä, tiettyjen kansalaisuuksien kohdalla kielteiset päätökset olivat yleisimpiä kuin toisten kohdalla.

¹²⁵ Sisäministeriö 13.8.2021, Oikeus perhe-elämään ja lapsen etu lähtökohtana perheenyhdistämistä koskevassa lakihankkeessa, <https://intermin.fi/-/oikeus-perhe-elamaan-ja-lapsen-etu-lahtokohtana-perheenyhdistamista-koskevassa-lakihankkeessa> (Viitattu 02.03.2022)

¹²⁶ Maahanmuuttovirasto, turvapaikkayksikkö, sähköpostihaastattelu 25.1.2022

Uusia määräaikaista oleskelulupia opiskelun perusteella eli niin sanottuja jatkolupia myönnettiin 2943 kappaletta. Määrä oli lähellä edellisvuoden tasoa, jolloin jatkolupia myönnettiin 2838 kappaletta ja edelleen alhainen verrattuna 2019 lukuihin, jolloin myönnettiin 4829 jatkolupaa opiskelijoille. Opis-

kelun perusteella jatkoluvan saaneiden yleisimmät kansalaisuudet olivat Venäjä, Vietnam, Kiina, Bangladesh, Nepal.

Opiskelun perusteella oleskeluluvan saaneista 48 % oli naisia ja 52 % miehiä.

Myönnetyt ensimmäiset oleskeluluvat opiskelun perusteella, top-5 kansalaisuudet 2021



3.7. Opiskelijoiden maahanmuuttoa koskevia lainsäädäntömuutoksia ja muita kehityskulkuja

Joulukuussa 2021 hallitus antoi eduskunnalle esityksen (HE 232/2021)¹²⁸ lakimuutoksesta¹²⁹, jolla pyrittiin helpottamaan kansainvälisten opiskelijoiden jäämistä Suomeen. Lakimuutos mahdollistaisi, että ulkomailta saapuvat opiskelijat saisivat jatkossa oleskeluluvan koko opintojensa ajaksi. Uusi laki parantaisi myös mahdollisuuksia hakea töitä opintojen jälkeen.

Hallituksen esitys opiskelijoiden oleskelulupiin liittyvistä muutoksista helpottaisi opintojen suorittamista, kun opiskelija saisi jatkossa oleskeluluvan koko opintojensa ajaksi. Myös ulkomaalaisten opiskelijoiden oikeutta tehdä töitä opintojensa rinnalla parannettaisiin.

Korkeakoulututkintoa suorittavien opiskelijoiden lupalaji muutetaan uuden lain mukaan tilapäisestä (B) jatkuvaksi (A), mikä helpottaa pysyvän oleskelulu-

van saamista. Myös heidän perheenjäsenensä saavat lakiuudistuksen mukaan A-luvan.

Tutkinnon suorittaneille opiskelijoille ja tutkimuksensa loppuun saaneille tutkijoille myönnettävän oleskeluluvan eli niin sanotun työnhakuluvan voimassaoloaika pidennettäisiin lakiuudistuksessa kahteen vuoteen. Opiskelijalta vaadittaisiin edelleen selvitys turvatusta toimeentulosta mutta vain yhdeltä vuodelta. Valtioneuvosto käsitteli istunnossaan 16.12. esityksen oleskelulupiin tulevista muutoksista. Lain on tarkoitus tulla voimaan 1.4.2022.

Hallituksen vuonna 2021 julkaisema **Koulutus- ja työperusteisen maahanmuuton tiekartta 2035**¹³⁰ oli merkittävä aloite myös kansainvälisten opiskelijoiden kannalta. Tiekartta asettaa tavoitteeksi, että yliopistojen ja ammattikorkeakoulujen laadukkaat, työelämäläheiset koulutusohjelmat ja mentoriohjelmat auttavat ulkomaalaisten tutkijoiden ja opiskelijoiden juurtumista Suomeen ja avaavat ovia suomalaisiin verkostoihin. Tavoitteeksi asetettiin suomalaisessa korkeakoulussa korkeakoulututkinnon suorittaneiden ulkomaalaisten opiskelijoiden työllistyminen vuosi tutkinnon suorittamisen jälkeen.

¹²⁸ HE 232/2021 vp, Hallituksen esitys eduskunnalle laiksi kolmansien maiden kansalaisten maahantulon ja oleskelun edellytyksistä tutkimuksen, opiskelun, työharjoittelun ja vapaaehtoistoiminnan perusteella annetun lain muuttamisesta ja siihen liittyviksi laeiksi (Viitattu 18.3.2022)

¹²⁹ Työ- ja elinkeinoministeriö 16.12.2021, Kansainvälisten opiskelijoiden jäämistä Suomeen halutaan helpottaa – hallitus esittää lakimuutoksia, <https://valtioneuvosto.fi/-/1410877/kansainvalisten-opiskelijoiden-jaamista-suomeen-halutaan-helpottaa-hallitus-esittaa-lakimuutoksia> (Viitattu 18.3.2022)

¹³⁰ Valtioneuvosto (2021), Koulutus- ja työperusteisen maahanmuuton tiekartta 2035, Valtioneuvoston julkaisuja 2021:74, <https://julkaisut.valtioneuvosto.fi/handle/10024/163408> (Viitattu 02.03.2022)

4. Kansainvälinen suojelu

4.1. Turvapaikanhakijat

Suomeen saapuneiden turvapaikanhakijoiden määrä vuonna 2021 oli merkittävän alhainen ja kiintiopakolaisten suhteellinen osuus kasvoi entisestään.

Turvapaikkahakemuksia tehtiin yhteensä 2545 kappaletta. Vuonna 2021 tehdyistä turvapaikkahakemuksista **45 % oli uusintahakemuksia** (1166 kappaletta), mihin vaikutti uusintahakemusten määrän lasku ylipäättään (2020 tehtiin 1934 uusintahakemusta).¹³¹ Sen sijaan ensimmäisiä turvapaikkahakemuksia jätettiin hieman enemmän kuin vuonna 2020 (2021 1 383 kpl, 2020 1 275 kpl).

Yleisimmät turvapaikanhakijoiden lähtömaat olivat edellisten vuosien tapaan Irak (612), Afganistan (403) ja Somalia (316), mutta myös Venäjän federaatio ja Turkki näkyivät tilastoissa edelleen.

Suurin osa turvapaikanhakijoista oli edellisvuosien tapaan nuoria aikuisia: noin puolet turvapaikanhakijoista oli iältään 18–34-vuotiaita. Naisia turvapaikanhakijoista oli 30 % ja miehiä 70 %.

Maahanmuuttovirasto arvioi, että turvapaikkahakemusten alhaiseen määrään vaikutti se, että vain pieni osa maailman pakolaisista pääsee muuttamaan pois konfliktialueiden läheltä.¹³²

Vuonna 2021 eskaloitunut tilanne Valko-Venäjän rajalla ei myöskään näkynyt merkittävästi turvapaikanhakijoiden määrässä Suomessa. Vain noin 40 turvapaikkahakemuksessa oli viitteitä Valko-Venäjän reitistä.

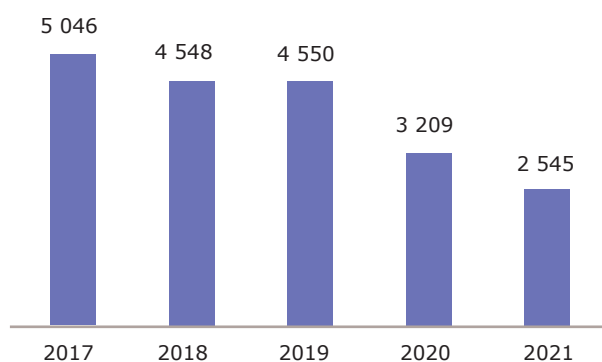
Afganistanin turvallisuustilanne heikkeni merkittävästi viime vuonna Talibanin noustua maassa valtaan. Maahanmuuttovirasto koordinoi Afganistanista evakuoitujen vastaanottoa Suomessa. Valtioneuvosto päätti myöntää oleskeluvan erityisellä humanitaarisella perusteella 236 Afganistanin kansalaiselle. Tätä lukua ei lasketa turvapaikkatilastoihin. Evakuointilannoilla saapui myös 88 afganistanilaista, jotka hakivat turvapaikkaa Suomesta. He olivat pääosin konsuliapua saaneiden perheenjäseniä. Afganistanin epävakaa tilanne ei

kuitenkaan muuten näkynyt erityisenä tilastopiikkinä turvapaikkahakemusten määrässä vuonna 2021.

EU:n vastuunmäärittämisesetuksen mukaisten asioiden määrä pysyi edellisvuoden tasolla. Koronatilanteen arvioidaan vaikuttaneen edelleen liikkumisen määrään EU-alueella, mikä heijastui asioiden määrään.

Valtioneuvosto päätti helmikuussa 2020, että Suomi vastaanottaa 175 haavoittuvassa asemassa olevaa turvapaikanhakijaa Välimeren alueelta. Viimeiset 41 siirtoa saatiin päätökseen vuonna 2021.

Turvapaikkahakemukset 2017-2021



Lähde: Maahanmuuttovirasto

Maahanmuuttovirasto teki vuonna 2021 yhteensä 4086 päätöstä turvapaikkahakemukseen.

Päätöksistä myönteisiä oli 52,2 %. Lukumäärällisesti myönteisiä päätöksiä tehtiin 2132 kappaletta, joista valtaosa oli turvapaikkoja. Toissijaista suojelua myönnettiin 167 henkilölle ja oleskelulupa muulla perusteella, esimerkiksi yksilöllisen inhimillisen syyn vuoksi, 213 henkilölle. Kielteisen päätöksen sai 21,9 % hakemuksista (893 kpl). Tutkimatta jätettiin 22,6 % hakemuksista (922 kpl) ja 3,4 % tapauksista hakemus raukesi (139 kpl).

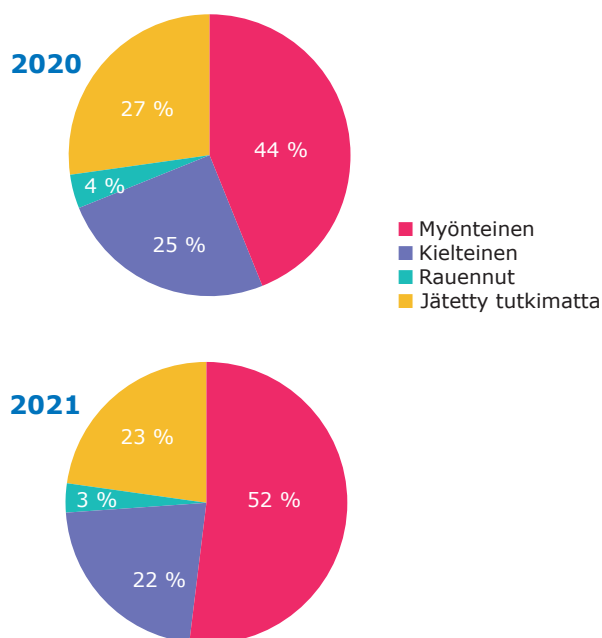
¹³¹ Uusintahakemuksella tarkoitetaan kansainvälistä suojelua koskevaa hakemusta, jonka ulkomaalainen tekee saatuaan lainvoimaisen päätöksen aikaisemmin tekemäänsä hakemukseen (UlkL 102 §).

¹³² Maahanmuuttovirasto 26.1.2022, Maahanmuuton tilastot 2021: Ennätysmäärä haki oleskelulupaa työn perusteella <https://migri.fi/-/maahanmuuton-tilastot-2021-ennatysmaara-haki-oleskelulupaa-tyon-perusteella> (Viitattu 04.03.2022)

Verrattaessa päätösjakamaa havaitaan, että kielteisten päätösten määrä suhteessa myönteisiin päätöksiin väheni jonkin verran verrattuna edelliseen vuoteen.

Maahanmuuttovirasto arvioi¹³³, että turvapaikkapäätösten pysyvyys muutoksenhaussa oli melko tasainen niissä kategorioissa mitkä kertovat päätöksen laadusta eli missä palautuksen syy on katsottava Maahanmuuttoviraston päätöksenteosta johtuvaksi. Laintulkinta- ja menettelyvirheiden johdosta palautui hakemuksia alle 1 % ja erilaisen tosiasiaharkinnan johdosta alle 3 %. Hallintotuomioistuimet palauttivat kuitenkin erityisesti syksyllä 2021 huomattavan määrän afganistanilaisten hakemuksia uudelleen käsiteltäväksi. Tämä johtui päätöksenteon jälkeen, loppukesästä 2021 muuttuneesta Afganistanin tilanteesta.

Maahanmuuttoviraston päätökset turvapaikkahakemuksiin, päätösjakama 2021 ja 2020



4.2. Kansainvälistä suojelua koskevia lainsäädäntömuutoksia ja muita kehityskulkuja

Vastaanottolakia muutettiin niin, että jatkossa Maahanmuuttovirastolle keskitetään vastuu valmiussuunnittelusta, joka koskee vastaanottopalveluiden järjestämistä laajamittaisen maahantulon tilanteessa. Tasavallan presidentti vahvisti lain 16.12.2021 ja laki tuli voimaan 1.1.2022.¹³⁴ Laajamittaisessa maahantulossa on kyse tilanteesta, jossa turvapaikanhakijoiden vastaanottokeskukset lisämajoituspaikoinneen ovat täyttymässä ja kapasiteettia on edelleen laajennettava, koska maahantulijoita saapuu jatkuvasti lisää. Tilanne voi syntyä vaihteittain tai hyvin nopeasti esimerkiksi toisesta valtiosta Suomeen tahtuvan joukkopaon vuoksi.

Lakimuutos parantaa varautumista suuriin maahantulijamääriin ja selkeyttää viranomaisten työnjakoa. Kokonaisvastuu valmiussuunnittelusta ja varautumistoimista siirtyy Maahanmuuttovirastolle, jolla on laajamittaisen maahantulon tilanteessa operatiivinen johtovastuu ja myös vahvin osaaminen vastaanottopalveluiden järjestämisestä.

Aiemmin ELY-keskukset ovat ylläpitäneet alueellisia yhteistyöryhmiä, joissa on ollut jäseninä viranomaisien lisäksi kuntia, järjestöjä ja seurakuntia. Vastaanoton valmiussuunnittelun jakautuminen usealle toimijalle on kuitenkin koettu hankalaksi. Vastuu alueellisesta yhteistyöstä siirtyy muutoksen myötä Maahanmuuttovirastolle.

Marraskuussa 2021 sisäministeriö käynnisti myös hankkeen arvioimaan lainsäädäntöä, jolla **varaudutaan muuttoliikettä hyväksi käyttävään hybridivaikuttamiseen**¹³⁵. Hankkeessa arvioidaan sekä voimassa olevan lainsäädännön keinoja, joilla tällaiseen hybridivaikuttamiseen voidaan varautua ja vastata, että mahdollisia lainsäädännön muutostarpeita sisäministeriön hallinnonalalla. Hankkeessa tarkastellaan etenkin ulkomaalaislakia, lakia kansainvälistä suojelua hakevan vastaanotosta sekä ihmiskauppan uhrin tunnistamisesta ja auttamisesta ja rajavartiolakia.

¹³³ Maahanmuuttovirasto (2021), Maahanmuuttoviraston tilinpäätös 2021, <https://migri.fi/-/maahanmuuttoviraston-toimintakertomus-2021-on-julkaistu> (Viitattu 6.4.2022)

¹³⁴ Sisäministeriö 16.12.2021, Vastaanottolain muutos selkeyttää vastuita laajamittaiseen maahantuloon varautumisessa, https://valtioneuvosto.fi/-/1410869/vastaanottolain-muutos-selkeyttaa-vastuita-laajamittaiseen-maahantuloon-varautumisessa?languageId=fi_FI

¹³⁵ Sisäministeriö 24.11.2021, Muuttoliikettä hyväksi käyttävään hybridivaikuttamiseen varaudutaan kartoittamalla lainsäädännön muutostarpeita, <https://valtioneuvosto.fi/-/1410869/muuttoliiketta-hyvaksi-kayttavaan-hybridivaikuttamiseen-varaudutaan-kartoittamalla-lainsaadannon-muutostarpeita>

Elokuussa 2021 voimaan tulleen lakimuutoksen¹³⁶ kautta **turvapaikanhakijoiden oikeusapuun ja valitusaikoihin tuli muutoksia**. Lakiuudistuksella parannettiin turvapaikanhakijoiden oikeusturvaa pääministeri Sanna Marinin hallitusohjelman mukaisesti. Tasavallan presidentti vahvisti lait 15.7.2021.

Ulkomaalaislakiin ja oikeusapulakiin tehtyjen muutosten mukaisesti turvapaikanhakijalle julkisin varoin kustannettuun oikeusapuun kuuluu jatkossa avustaminen turvapaikkapuhuttelussa, eikä siihen enää vaadita erityisen painavia syitä. Lisäksi turvapaikkapäätösten valitusaika pitenee 30 päivään, kuten on muissakin hallinto-oikeudellisissa asioissa. Asiantuntijien avustajien saatavuus puolestaan varmistetaan maksamalla yksityiselle avustajalle tuntiperusteinen korvaus nykyisen asiakohdaisen palkkion sijaan.

Kansainvälistä suojelua hakevien oikeusturvan sekä perus- ja ihmisoikeuksien vahvistamisen lisäksi muutoksilla pyritään vaikuttamaan siihen, että turvapaikanhakuprosessi sujui entistä tehokkaammin.

4.3. Kansainvälistä suojelua koskevaa oikeuskäytäntöä

Korkeimman hallinto-oikeuden (KHO) vuosikirjapäätöksissä käsiteltiin vuonna 2021 jälleen monenlaisia kansainväliseen suojeluun liittyviä aiheita.

Poissulkemislausekkeen tulkintaa käsiteltiin kahdessa tapauksessa, joissa terroristijärjestöksi luokiteltavan organisaation aktiivinen jäsenyys katsottiin riittäväksi perusteeksi evätä turvapaikka vedoten ulkomaalaislain 87 §:n 2 momenttiin eli poissulkemislausekkeeseen: Erässä Turkin¹³⁷ kansalaista koskevassa tapauksessa korkein hallinto-oikeus toteasi, että A:n voitiin katsoa olleen verrattain korkeassa asemassa Kurdistanin työväenpuolueessa (PKK). Asemansa perusteella hänen voitiin lähtökohtaisesti olettaa olevan henkilökohtaisesti vastuussa järjestön tarkasteluajanjaksona suorittamista terrorismitoimista. Toisessa Iranin¹³⁸ kansalaista koskevassa tapauksessa A oli toiminut Kurdistanin työväenpuolueessa (PKK) ja sen alaisuudessa toimivissa järjestöissä useiden vuosien ajan. Voitiin pitää ilmeisenä, että hän oli ollut tietoinen PKK:n toimintatavoista ja näin ollen järjestön toimintaan liittyvistä terroristisiksi katsottavista teoista.

Tulkkauksen laatu nousi esille yhdessä tapauksessa¹³⁹: Irakin kansalainen A oli vedonnut turvapaikka-perusteenaan kristinuskoon kääntymiseensä. Maahanmuuttovirasto hylkäsi heinäkuussa 2018 muutoksenhakijan turvapaikkaa ja oleskelulupaa koskeneen hakemuksen ja käännöksi muutoksenhakijan Irakiin, minkä jälkeen hakija haki uudelleen turvapaikkaa 2019 samoin perustein. Maahanmuuttovirasto jätti hakemuksen tutkimatta. Muutoksenhakija toi hallinto-oikeudessa esiin, että uudessa hakemuksessa esitettyjä asioita oli arvioitu pelkästään edellisten virheellisten päätösten perusteella. Muutoksenhakija, jonka äidinkieli oli badini, oli ymmärtänyt hallinto-oikeuden aikaisemmin toimittamassa suullisessa käsittelyssä tulkkauskielenä käytettyä kurdi-sorania vain osittain. Hallinto-oikeus hylkäsi valituksen, joten hakija vei asian korkeimpaan hallinto-oikeuteen. Muutoksenhakijan korkeimpaan hallinto-oikeuteen toimittaman badinin kielen tulkin antaman lausunnon mukaan hallinto-oikeuden suullisen käsittelyn tulkki ei ollut puhunut lainkaan badinia. Aksentin perusteella tulkki vaikutti olevan Iranin kurdi, joka puhui kurdi-sorania. Lausunnon mukaan tulkkauksessa oli ollut puutteita suomesta badiniksi tulkat-

¹³⁶ Oikeusministeriö 15.7.2021, Turvapaikanhakijoiden oikeusturva vahvistuu, <https://oikeusministerio.fi/-/turvapaikanhakijoiden-oikeusturva-vahvistuu>

¹³⁷ KHO:2021:5 - Korkein hallinto-oikeus (Viitattu 21.3.2022)

¹³⁸ KHO:2021:6 - Korkein hallinto-oikeus (Viitattu 21.3.2022)

¹³⁹ KHO:2021:165 - Korkein hallinto-oikeus (Viitattu 21.3.2022)

taessa samoin kuin badinista suomeksi tulkattaessa. Tulkki oli välillä lisännyt asioita tulkkaukseen, välillä jättänyt tulkkaamatta osia tai tulkannut väärin. Lausunnon mukaan muutoksenhakijan vastausten johdonmukaisuus oli kärsinyt pahoin tulkkauksesta. Korkein hallinto-oikeus myönsi asiassa valitusluvan. Korkein hallinto-oikeus totesi, että kun kysymys oli henkilön omakohtaiseen kertomukseen perustuva uskonnon vakaumuksen arvioinnista, henkilön oman ilmaisun tarkkuus ja yksilöllisten vivahteiden välittyminen oli hyvin tärkeää. Tuomioistuimen oli tällöin varmistuttava siitä, että tulkkaaminen oli riittävän ammattitaitoista, jotta kuultavan henkilön käyttämät ilmaukset olivat ymmärrettävissä oikein. Lisäksi kuultavan henkilön oli pystyttävä ymmärtämään hänelle esitetyt kysymykset.

Kuten edellisinäkin vuosina, myös **kristinuskoon kääntymistä** käsiteltiin vuonna 2021 korkeimmasa hallinto-oikeudessa. Irakin kansalainen¹⁴⁰ A oli saanut Maahanmuuttovirastolta kielteisen päätöksen turvapaikkahakemukseensa. A oli mainitun päätöksen saatuaan vedonnut uutena turvapaikkaperusteena kristityksi kääntymiseensä. A:ta oli kuultu uudesta turvapaikkaperusteesta Maahanmuuttoviraston turvapaikkapuhuttelussa ja hallinto-oikeuden suullisessa käsittelyssä. Maahanmuuttovirasto ja hallinto-oikeus eivät olleet vakuuttuneita A:n vakaumuksen aitoudesta eivätkä siitä, että A olisi kristinuskon vuoksi kotimaassaan vainon vaarassa. Korkeimmasa hallinto-oikeudessa oli ratkaistavana, miten kristityksi kääntymiseen turvapaikkaperusteenaan vedonneen A:n vakaumusta oli arvioitava tilanteessa, jossa hän oli osallistunut Suomessa uskonnolliseen toimintaan vakiintuneesti jo pidemmän aikaa, sekä miten oli arvioitava tästä toiminnasta A:lle mahdollisessa palautustilanteessa aiheutuvaa vainon vaaraa hänen kotimaassaan. Arvioitaessa uskonnollisen vakaumuksen olemassaoloa hakijan oma kertomus oli keskeisessä asemassa. Olennaista on pyrkiä selvittämään hakijan motivaatiota kääntymiseen ja siitä, mitä vaikutuksia kääntymisellä on ollut henkilön elämään. Asiassa oli selvitetty, että A oli hallinto-oikeuden toimittamaan suulliseen käsittelyyn mennessä osallistunut seurakunnan toimintaan noin neljän vuoden ajan. Korkein hallinto-oikeus totesi, että seurakuntayhteys on sinänsä yksi kristillisen uskon peruselementeistä, mutta ei sellaisenaan osoita vakaumuksen olemassaoloa. A:n kertomusta kristillisestä vakaumuksestaan tukivat kuitenkin hänen pitkäaikainen, oma-aloitteinen ja aktiivinen osallistu-

misensa seurakuntatoimintaan sekä asiassa kuultujen todistajien kertomukset. Korkein hallinto-oikeus katsoi, että A:n kristinuskoon kääntymisen oli aluksi voinut olla muodollista ja sen tarkoituksena oli voinut olla turvapaikka-asian edistäminen, mutta koska A oli sittemmin aktiivisesti harjoittanut kristinuskoa jo useamman vuoden ajan, kääntymisen alkuvaiheiden olosuhteille ei tullut antaa arvioinnissa vähäistä suurempaa merkitystä, vaan asiassa oli ensisijaisesti arvioitava A:n vakaumuksen nykytilaa. Korkein hallinto-oikeus piti A:n kertomusta henkilökohtaisesta vakaumuksestaan ja sen merkityksestä itselleen riittävän omakohtaisena ja johdonmukaisena.

Myös **pakolaisaseman lakkauttamista** käsiteltiin KHO:ssa. Maahanmuuttovirasto oli lakkauttanut Irakin kansalaisen¹⁴¹ pakolaisaseman sen jälkeen, kun muutoksenhakija oli hakenut kansalaisuusvaltion sa Irakin passia ja vastaanottanut sen. Hallinto-oikeus oli hylännyt valituksen. Korkein hallinto-oikeus katsoi, että Maahanmuuttoviraston päätöksestä ilmenevä Irakin passin hakemista koskeva maatieto huomioon ottaen asiassa ei ollut pidettävä uskottavana, että muutoksenhakijalle itselleen olisi myönnetty Irakin passi pelkästään sillä perusteella, että hän oli hakenut passeja perheenjäsenilleen perheenpään ominaisuudessa. Maahanmuuttovirasto oli ilmoittanut, että sen rekistereistä ei löytynyt tietoa siitä, että muutoksenhakijaa olisi ohjattu hakemaan Irakin passia. Muutoksenhakija itse oli vedonnut siihen, että hänelle oli annettu tällainen ohje. Korkein hallinto-oikeus uskoi Maahanmuuttoviraston selityksen asiasta ja saadun selvityksen perusteella passin hankkiminen ulkomaan matkaa varten ei ollut tarpeellista, ja muutoksenhakijan oli pitänyt tämä myös ymmärtää. Passin hakemisen oli tämän vuoksi katsottava sisältäneen muutoksenhakijan tarkoituksen Irakin hallintoon tukeutumisesta tarvittaessa. Edellä todetun perusteella korkein hallinto-oikeus katsoi, että muutoksenhakija oli vapaaehtoisesti vedonnut uudelleen kansalaisuusvaltionsa suojeluun hankkimalla itselleen Irakin passin. Asiassa ei ollut siten kysymys UNHCR:n pakolaisaseman määrittämisen menettelyistä ja perusteista laaditun käsikirjan 120 kohdan mukaisesta tilanteesta, jolloin kansalaisuusvaltion passin hakemisella ei ole vaikutusta pakolaisaseman lakkauttamisharkinnassa.

Sisäisen paon mahdollisuutta arvioitiin tapauksessa¹⁴², jossa Maahanmuuttovirasto oli katsonut, että A:lla oli kotialueellaan Ingušian tasavallassa

¹⁴⁰ KHO:2021:195 - Korkein hallinto-oikeus (Viitattu 21.3.2022)

¹⁴¹ KHO:2021:101 - Korkein hallinto-oikeus (Viitattu 21.3.2022)

¹⁴² KHO:2021:184 - Korkein hallinto-oikeus (Viitattu 21.3.2022)

perustellusti aihetta pelätä joutuvansa vainotuksi ulkomaalaislain 87 §:n 1 momentissa tarkoitetulla tavalla Ingušian paikallisviranomaisten taholta. Maahanmuuttovirasto oli jättänyt myöntämättä A:lle kansainvälistä suojelua katsottuaan, että A:lla oli mahdollisuus sisäiseen pakoon Moskovaan. Hallinto-oikeus oli hylännyt valituksen. Korkein hallinto-oikeus katsoi Maahanmuuttoviraston ja hallinto-oikeuden tavoin, että A ei ollut kotimaassaan vainon vaarassa Venäjän erikoisjoukkojen taholta, vaan asiansa oli kyse Ingušian paikallisviranomaisen taholta tulevasta vainosta. Sisäisen paon mahdollisuutta oli arvioitava näin ollen tästä lähtökohdasta. Korkein hallinto-oikeus totesi, ettei asiassa ollut tehty riittävää riskianalyysia A:han Moskovassa Ingušian viranomaisen taholta kohdistuvasta vainon vaarasta. Korkein hallinto-oikeus arvioi asiassa esitettyjä alkuperämaan yleisiä olosuhteita ja muutoksenhakijan henkilökohtaisia olosuhteita ja katsoi, ettei A:lla ollut ulkomaalaislain 88 e §:ssä tarkoitettua sisäisen paon mahdollisuutta Moskovaan ja hänelle oli siten myönnettävä turvapaikka. Maahanmuuttoviraston ja hallinto-oikeuden päätökset kumottiin ja asia palautettiin Maahanmuuttovirastolle turvapaikan myöntämiseksi.

Pakkoavioliitto sivuttiin tapauksessa¹⁴³, jossa Somaliasta kotoisin oleva alaikäinen A oli hakenut Suomesta turvapaikkaa vedoten pakkoavioliiton uhkaan. Maahanmuuttovirasto oli hylännyt A:n turvapaikkahakemuksen ja myöntänyt hänelle jatkuvan oleskeluluvan toissijaisen suojelun perusteella neljäksi vuodeksi. Maahanmuuttovirasto oli turvapaikkahakemuksen hylätessään kiinnittänyt huomiota A:n ulko-kohtaiseen ja niukkaan kertomukseen turvapaikkapuhuttelussa. A oli hallinto-oikeudelle toimittamassaan valituskirjelmässä tarkentanut kertomustaan turvapaikkapuhuttelussaan kertomaansa verrattuna. Hallinto-oikeus hylkäsi A:n valituksen sekä vaatimuksen suullisen käsittelyn toimittamisesta. Hallinto-oikeus oli ensiasteena arvioinut tarkentuneen kertomuksen yksityiskohtien uskottavuutta suhteessa A:n turvapaikkapuhuttelussa kertomaan. Korkein hallinto-oikeus totesi, että yleisen ja ajantasaisen maatiedon perusteella Somaliassa naiset, jotka kiel-

täytyvät järjestetystä avioliitosta, ovat vaarassa joutua väkivallan kohteeksi. Tähän nähden ja kun otettiin huomioon alaikäisen turvapaikanhakijan toimittama turvapaikkapuhuttelussa esittämänsä tarkempi kertomus sekä erityisesti lapsen etua koskevat velvoitteet, hallinto-oikeuden ja Maahanmuuttoviraston päätökset oli kumottava ja asia oli palautettava Maahanmuuttovirastolle uudelleen käsiteltäväksi.

Lapsen etua¹⁴⁴ arvioitiin tapauksessa, jossa valittajat olivat hakeneet kansainvälistä suojelua ja oleskelulupaa heihin kotimaassaan Jehovan todistajina kohdistuvien oikeudenloukkausten perusteella. Maahanmuuttovirasto oli hylännyt hakemuksen. Hallinto-oikeus oli hylännyt valituksen Maahanmuuttoviraston päätöksestä. Perheen vanhin lapsi oli asian ollessa Maahanmuuttovirastossa käsittelyssä ollut 12 vuotta täyttänyt. Maahanmuuttovirasto ei ollut järjestänyt hänelle turvapaikkakuulustelua. Korkein hallinto-oikeus totesi, että Maahanmuuttovirastolla oli ollut velvollisuus selvittää asia ja hakijana olevalle kaksitoista vuotta täyttäneelle lapselle olisi tullut antaa mahdollisuus tulla kuulluksi ennen häntä koskevan asian ratkaisemista. Asian käsittelyssä Maahanmuuttovirastossa oli tältä osin tapahtunut menettelyvirhe. Korkein hallinto-oikeus katsoi, että Maahanmuuttovirasto oli arvioinut kansainvälisen suojelun edellytykset valittajien kertomusten, ajankohtaisen maatiedon ja vastaavissa tapauksissa muodostuneen oikeuskäytännön valossa johdonmukaisesti. Lapsen kuulematta jättämisellä ei asian olosuhteet huomioon ottaen ollut ollut sillä tavoin ratkaisevaa merkitystä kansainvälisen suojelun edellytyksiä arvioitaessa, että päätös olisi tullut yksinomaan lapsen kuulemista koskevan menettelyvirheen perusteella palauttaa Maahanmuuttovirastolle kuulematta jääneen lapsen tai perheen muidenkaan lasten kuulemiseksi. Korkein hallinto-oikeus katsoi, että perheen käsitys kotimaansa koulujärjestelmän heikkouksista ja vastaavasti toive saada lapset käymään koulunsa Suomessa, ei ollut peruste oleskeluluvulle yksilöllisen inhimillisen syyn perusteella. Korkein hallinto-oikeus hylkäsi valituksen. Hallinto-oikeuden päätöksen lopputulosta ei muutettu.

¹⁴³ KHO:2021:187 - Korkein hallinto-oikeus (Viitattu 21.3.2022)

¹⁴⁴ KHO:2021:190 - Korkein hallinto-oikeus (Viitattu 21.3.2022)

4.4. Kansainvälistä suojelua koskevaa tutkimusta

Valtioneuvoston tilaamassa tutkimushankkeessa selvitettiin, millaisia täydentäviä maahanmuuton väyliä kansainvälisen suojelun tarpeessa oleville henkilöille on olemassa. Erityisenä painopisteenä olivat työ- ja opiskeluperusteiset väylät. Täydentävien väylien ohjelmien määrä kasvaa nopeasti, ja niillä on potentiaalia vastata niin suojelun tarpeessa olevien ihmisten kuin vastaanottavien yhteiskuntien tarpeisiin. Hankkeeseen liittyen julkaisin raportti **Student, Worker or Refugee? How complementary pathways for people in need of international protection work in practice**¹⁴⁵. Tutkimuksen kansainvälisessä vertailussa selvisi, että työ- tai opintoperusteiset täydentävät väylät eivät vielä ole globaalisti selvästi vakiintuneita käytäntöjä vaan toistaiseksi kyseessä on joukko erilaisia ohjelmia ja pilottivaiheessa olevia kokeiluja. Tutkimuksessa havaittiin, että työmarkkinoilla, korkeakouluilla ja kansalaisjärjestöillä on nykyisissä väylissä keskeinen rooli. Toistaiseksi opintoperusteisia ohjelmia on käytössä enemmän kuin työperusteisia ohjelmia. Täydentävien väylien ohjelmien määrä kasvaa vauhdilla, mutta niiden kapasiteetti on toistaiseksi melko vaatimaton. Ohjelmilla on merkittävää potentiaalia vastata niin suojelun tarpeessa olevien ihmisten kuin vastaanottavien yhteiskuntien tarpeisiin. Ne eivät kuitenkaan voi korvata kiintiöpakolais-

ohjelmia, sillä täydentävien väylien kautta tulevia ihmisiä ei valita ensisijaisesti haavoittuvan aseman perusteella.¹⁴⁶

Valtioneuvoston tutkimus **Ulkomaalaislain ja sen soveltamiskäytännön muutosten yhteisvaikutukset kansainvälistä suojelua hakeneiden ja saaneiden asemaan**¹⁴⁷ analysoi ulkomaalaislakiin ja sen soveltamiskäytäntöön 29.5.2015–6.6.2019 tehtyjen muutosten yhteisvaikutuksia turvapaikanhakijoiden asemaan. Tutkimuksen mukaan huomio on ollut turvapaikkamenettelyn tehostamisessa, eikä niinkään hakijoiden perus- ja ihmisoikeuksissa. Ne tilanteet ovat lisääntyneet, joissa henkilöt eivät saa oleskelulupaa, mutta heitä ei myöskään saada poistettua maasta. Tutkimuksessa suositellaan, että 1) kartoitetaan ilman oleskelulupaa olevien mahdollisuus saada oleskelulupa jollakin perusteella; 2) tarkistetaan muukalaispassin myöntämisen edellytykset; 3) turvataan lasten jatkolupapäätöksissä elämäntilanteen jatkuvuus; 4) turvataan perheenyhdistäminen yhdenvertaisesti kansainvälistä suojelua saaneille; 5) turvataan perheenyhdistämisessä lapsen etu; 6) kiinnitetään parempi huomio hakijoiden haavoittuvuuteen; 7) kehitetään perus- ja ihmisoikeusvaikutusten sekä lapsivaikutusten arviointia; 8) turvataan keskeisten toimijoiden rahoitus; 9) lisätään alan perus- ja täydennyskoulutusta ja 10) arvioidaan ulkomaalaislain uudistuksen tarve.

¹⁴⁵ Varjonen, S., et al (2021), Student, Worker or Refugee? How complementary pathways for people in need of international protection work in practice, Publications Of The Government's Analysis, Assessment And Research Activities 2021:60, <http://urn.fi/URN:ISBN:978-952-383-225-1> (Viitattu 23.2.2022)

¹⁴⁶ Kuntoutussäätiö, Tutkimus: Täydentävät maahanmuuton väylät ovat keino yhdistää humanitaarista ja osaamisperusteista maahanmuuttoa, <https://kuntoutussaatio.fi/2021/11/15/tutkimus-taydentavat-maahanmuuton-vaylat-ovat-keino-yhdistaa-humanitaarista-ja-osaamisperusteista-maahanmuuttoa/> (Viitattu 21.03.2022)

¹⁴⁷ Pirjatanniemi, P., Lilja, I., Helminen, M., Vainio, K., Lepola, O., Alvesalo-Kuusi, A. (2021), Ulkomaalaislain ja sen soveltamiskäytännön muutosten yhteisvaikutukset kansainvälistä suojelua hakeneiden ja saaneiden asemaan, Valtioneuvoston kanslia, Valtioneuvoston selvitys- ja tutkimustoiminnan julkaisusarja 2021:10, <http://urn.fi/URN:ISBN:978-952-383-009-7> (Viitattu 21.3.2022)

4.5. Kiintiöpakolaiset

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

Vuonna 2021 Suomi sitoutui vastaanottamaan 1050 kiintiöpakolaista.¹⁴⁸ Vuoden 2021 kiintiö sisälsi 550 syyrialaista pakolaista Libanonista ja Turkista sekä 250 kongolaista pakolaista Sambiasta. Lisäksi kiintiöön sisältyi 130 pakolaista, jotka on evakuoitu Libyasta Nigeriin tai Ruandaan. Suomi varautui myös 120 pakolaisen vastaanottoon ilman kansalaisuus- ja aluera-jausta, mukaan lukien hätätapaukset.

Vuoden aikana Suomeen valittiin yhteensä 1 091 kiintiöpakolaista, joista osa kuului vuoden 2020 kiintiöön. Valintojen aikataulu on riippuvainen YK:n pakolaisjärjestö UNHCR:n esityksistä. Vuonna 2021 koronapandemian vuoksi valinnat tehtiin etähaastatteluina tai asiakirjojen perusteella.

Vuoden 2021 aikana Suomeen saapui yhteensä 891 kiintiöpakolaista. Pakolaiset muuttavat yleensä Suomeen valintavuonna tai sitä seuraavana vuonna. Kaikki Suomeen valitut kiintiöpakolaiset eivät aina saavu lainkaan tai saapuminen viivästyy eri syistä. Suomi myönsi valitsemilleen henkilöille oleskeluluvan ja tarvittavat matkustusasiakirjat ennen heidän saapumistaan Suomeen.

Valtioneuvosto päätti helmikuussa 2020, että Suomi vastaanottaa 175 haavoittuvassa asemassa olevaa turvapaikanhakijaa Välimeren alueelta. Välimeren siirrot saatiin päätökseen vuonna 2021.

4.6. Kiintiöpakolaisia koskeva kehittämistyö

Sisäministeriö ja työ- ja elinkeinoministeriö tilasivat 2020 selvityksen siitä, millä tavalla niin sanottu **yhteisölähtöisen kotoutumisen malli** voisi täydentää viranomaistoimintaa kiintiöpakolaisten vastaanottamisessa. Selvityksen tekijäksi valittiin Jyväskylän yliopiston alainen Kokkolan yliopistokeskus Chydenius. Tarkoitus on arvioida mallin oikeudellista ja käytännön toteutettavuutta Suomessa.

Yhteisölähtöisen kotoutumisen mallissa (engl. community sponsorship) kiintiöpakolaiselle valitaan yleensä noin viiden hengen kummiryhmä, joka osallistuu 1–2 vuoden ajan tämän kotoutumisen edistämiseen. Ryhmä voi auttaa kiintiöpakolaista esimerkiksi viranomaisasioiden, kulttuuriin tutustumisen, kieliopinnoissa sekä opiskelu- ja työpaikan löytämisessä. Tarkoitus on näin nopeuttaa ja parantaa kiintiöpakolaisten kotoutumista.

Vuonna 2021 aloitettiin AMIF-rahoitteisia kiintiöpakolaisten uudelleensijoittamiseen liittyviä kehityshankkeita¹⁴⁹.

Maahanmuuttoviraston **Kiintiöpakolais -ja kuntaansijoittamishanke III** toteutetaan muutoksia kiintiöpakolaisasian vireillepanon, päätöksenteon ja kuntaansijoittamisen UMA (Ulkomaalaisasioiden hallintajärjestelmä) -tietojärjestelmätoiminnoissa sekä työkaluissa. Kehittämistoimet mahdollistavat usean asian vireillepanon ja päätöksen käsittelyn samanaikaisesti sekä vähentävät manuaalisia työvaiheita kuntiinsijoitusten suunnittelussa sekä seurannassa. Muutostöillä taataan sujuvampi ja laadukkaampi kiintiöpakolaisasian käsittely, joka nopeuttaa kiintiöpakolaisten Suomeen saapumista. Hankkeessa vahvistetaan koulutusten ja tiedonjaon myötä yhteistyöviranomaisten valmiuksia vastaanottaa kiintiöpakolaisia, varaudutaan toimintaympäristössä tapahtuviin muutoksiin esim. koronatilanteessa sekä tarkennetaan valinta- ja kuntaansijoitustyöskentelyn menettelyjä tarvittavilta osin. Hankkeen toteutusaika on 01.03.2021 - 31.12.2022.

Maahanmuuttoviraston **Kulttuuriorientaatiokoulutus Suomeen valituille kiintiöpakolaisille 2021-2022** vahvistaa Suomeen valittujen kiintiöpakolaisten kotoutumis- ja kuntiin asettumisvalmiuksia lisäämällä heidän kulttuuri- ja yhteiskuntatietoja ja myös

¹⁴⁸ Oikeusministeriö, Sisäministeriö 5.11.2020, Ministerityöryhmä: Suomi vastaanottaa vuoden 2021 pakolaiskiintiössä syyrialaisia, kongolaisia sekä Libyasta evakuoituja pakolaisia, <https://oikeusministerio.fi/-/ministerityoryhma-suomi-vastaanottaa-vuoden-2021-pakolaiskiintiössä-syyrialaisia-kongolaisia-seka-libyasta-evakuoituja-pakolaisia> (Viitattu 03.03.2022)

¹⁴⁹ Euroopan Unionin Sisäasioiden Rahastot, Suomen uudelleensijoittamisohjelman jatkuvuuden ja toimivuuden turvaaminen, <https://eusa-rahastot.fi/toimintaa-ja-tuloksia/rahoitetut-amif-hankkeet/erityistavoite-5> (Viitattu 21.3.2022)

kielivalmiuksia ennen Suomeen muuttoa. Hankkeessa pyritään kouluttamaan mahdollisimman moni Suomeen valittu kiintiöpakolainen. Opetusmenetelmät ovat oppijakeskeisiä, osallistavia ja osallistujien erityistarpeet huomioivia. Lähiopetusjaksojen lisäksi kiintiöpakolaisten kulttuuri- ja yhteiskuntatietoutta vahvistetaan MOF.fi-sivuston kautta, jota kehitetään hankkeessa vastaamaan paremmin haavoittuvien ryhmien (esim. luku- ja kirjoitustaidottomat, lapset, nuoret, traumatisoituneet, vammautuneet) tarpeita. Hanke on jatkoa Migrin aiemmille kulttuuriorientaatiohankkeille. Hanke toimii osana uudelleensijoittamisprosessin kaarta ja pyrkii vahvistamaan jatkumoa Migrin hallinnoiman kiintiöpakolaisten valintamenettelyn kanssa. IOM toteuttaa kulttuuriorientaatiokoulutukset mahdollisimman monelle kiintiöpakolaiselle ulkomailla. Hanke toteutetaan 01.09.2021 - 31.12.2022.

Työ- ja elinkeinoministeriön **Sylvia5 - Pakolaisten kuntiin sijoittamisen tehostaminen** edisti kunta- paikkojen saamista pakolaisille tukemalla kuntia lisäetuina ja lisäämällä osaamista vastaanottoon ja kotoutumiseen liittyvissä kysymyksissä. Laskennallisen korvauksen lisäosalla tuettiin vastaanoton ja pakolaisten kotoutumisen tuen kehittämistä ja vastaanoton jatkuvuutta. Häätätapausten vastaanoton lisäetuella ylläpidettiin vastaanottavien kuntien verkostoa, jotta hätätapaukset voitiin vastaanottaa kiireellisyden edellyttämässä aikataulussa. Hankkeeseen sisältyi myös lisätukien digitalisointi. Hanke tuki pakolaisuuteen liittyvää osaamista, tietopohjan vahvistamista ja hyvien käytäntöjen jakamista tilaisuuksin, koulutuksin ja viestinnällä. Hanke osallistui TEM:n (Työ- ja elinkeinoministeriö) kotoutumisen kumppanuusohjelman toteuttamiseen tukemalla vastaanoton ja kotoutumisen tuen toimijoiden monialaista yhteistyötä kunnissa ja kehittää TEM:n kotoutuminen.fi-sivuston pakolaisuuteen liittyviä sisältöjä. Hankeviestinnällä tuettiin vastaanoton tietopohjaisuutta ja avointa asenneilmapiiriä. Hanke toteutettiin 1.2.2021 - 31.12.2021.

Suomen Pakolaisapu ry:n **Navigaattori 2.0**-hanke vahvistaa mm. julkisen sektorin työntekijöiden vastaanottovalmiuksia sekä aikuisten pakolaisten kotoutumisvalmiuksia uudessa kotikunnassa. Hanke hyödyntää dialogista tapaa ja edellisen hankkeen arviointitietoa kiintiöpakolaisuusprosessista sekä kuntatyöntekijöiden tiedon- ja koulutustarpeista. Kaksisuuntaista kokoutumista tukevaa kuntatyöntekijöiden koulutusmallia kehitetään edelleen ja tarjotaan uusiin ja vanhoihin kiintiöpakolaisia vastaanottaviin kuntiin. Yhteiskuntaorientaatio tarvitsee lisää omakielisiä kouluttajia, jotta kurssia voidaan toteuttaa eri puolilla Suomea osana kuntien alkuvaiheen kotoutumisprosessia pakolaisille. Konseptia tulee edelleen kehittää niin sisällön, verkostojen ja yhteistyön, mallintamisen, koordinaation kuin arvioinnin osalta. Hankkeessa jatketaan koulutusten kehittämistä ja digitalisointia sekä toteutetaan ja jatkokehitetään Yhteiskuntaorientaatiokursseja. Hanke-toimintoja toteutetaan COVID-19-epidemian aikana sekä lähi- että etätoteutuksena. Hankkeen toteuttamisaika: 01.04.2021 - 30.6.2022.

Helsingin Diakonissalaitoksen säätiön **Sotatraumatisoituneiden kuntoutus**-hankkeen kohderyhmänä ovat kiintiöpakolaisina Suomeen tulleet sodan ja pakolaisuuden traumatisoimat aikuiset sekä kuntien ammattilaiset, jotka työskentelevät sosiaali- ja terveydenhuollossa, opetustehtävissä sekä työvoimahallinnossa. Moniammatillinen tiimi tarjoaa pakolaisille hoidontarpeen arviointijakson sekä valtakunnallisesti koulutusta, työnohjausta ja konsultaatiota ammattilaisille, jotka työssään kohtaavat traumatisoituneita kiintiöpakolaisia. Toiminnan tavoitteena on kuntien osaamisen ja asiantuntijuuden vahvistaminen pakolaisuuteen liittyvässä mielenterveystyössä. Tämä edistää pakolaisten kotoutumista Suomeen sekä tukee kuntia vastaanottamaan kiintiöpakolaisia. Potilastyön ohella hankkeessa tuotetaan psykoedukatiivista materiaalia, joka tukee kuntien ammattilaisia kiinnittämään huomiota pakolaisten traumaperäisiin oireisiin sekä hoitamaan niitä. Toteuttamisaika: 01.10.2021 - 31.12.2022.

Spring House oy:n **Avoin työelämä - Pakolaisen ja työyhteisön vastavuoroinen työelämäpolku** tavoitteena on edistää kiintiöpakolaisten tasa-arvoisia työelämäpolkuja ja -mahdollisuuksia. Hankkeessa kehitetään joustava työelämälähtöinen malli, jossa vahvistetaan työelämän vastaanottavuutta, monimuotoisuusosaamista ja kykyä tunnistaa pakolaistaustaisten henkilöiden työntekijäpotentiaali. Työntantajien kanssa yhteistyössä kehitetään ratkaisuja, jotka hyödyttävät molempia osapuolia. Mallissa karotetaan ja tunnistetaan kiintiöpakolaisten monipuolinen osaaminen ja huomioidaan lähtö- ja elämäntilanteeseen (esim. kotiäidit) liittyvät erityistarpeet. Kartoituksen pohjalta hankkeessa tuetaan myöhempiä työllistymistä toteuttamalla urasuunnittelua ja

työelämävalmiuksien kehittämistä mm. työkyky ja -hyvinvointi sekä elämäntilanne huomioiden. Kiintiöpakolaisten työelämävalmiuksia kehitetään yhteistyössä työelämäneustajien kanssa, jotta ura- ja osaamisen kehittämisen sisällöt ovat realistisia ja tukevat myöhempää työelämään siirtymistä. Toteuttamisaika: 01.11.2021 - 31.12.2022.

Uudenmaan ELY-keskuksen koordinoima valtakunnallinen **Osallisena-hanke** pyrkii luomaan systemaattisen mallin pakolaistaustaisten asiakkaiden ottamiseksi mukaan kotoutumista tukevien palvelujen suunnitteluun, toinen malli asiakastyön osaamisen kehittämiseen sekä tuodaan kunnissa maahan muuttaneiden palveluihin liittyviä prosesseja lähemmäs toisiaan. Työllisyyspalveluihin palkataan kuusi asiantuntijaa, jotka tekevät asiakas- ja kehittämissyötä. Kehittämistyön kiinteä yhteys asiakkaisiin ja asiakastyöhön varmistaa kehittämisen tarvelähtöisyyden ja pohjustaa tulosten juurtumista. Kuntaliittoon palkataan yksi asiantuntija, joka kehittää yhteistyössä hankehenkilöstön ja yhteistyökumppanien kanssa osaamisen kehittämisen mallin kotoutumisen asiantuntijoille. Osana mallia juurrutetaan Pakolaistaustaisten ohjaus -hankkeessa kehitetty kohtaavan asiakastyön työote työllisyyspalveluihin sekä muualle kuntakenttään. Hanketta koordinoi Uudenmaan ELY-keskus, jossa työskentelee hankepäällikkö ja hankesihteeri. Toteuttamisaika: 01.04.2021 - 31.12.2022.

Sininauhasäätien **Sanastotyö kiintiöpakolaisten kotoutumisen edistämiseksi** hankkeessa kehitetään kiintiöpakolaisten äidinkiellillä sanastoja ja sananselityksiä suomalaisen sosiaaliturvajärjestelmän ja asumisen keskeisistä termeistä. Kehittämistyötä tukemaan perustetaan neljä kertaa kokoontuva ohjausryhmä, jossa on edustajina niin julkisten palveluiden, järjestökentän kuin tulkkauspalveluyritysten ja oppilaitosten asiantuntijoita. Lisäksi perustetaan kyseisiä kieliä tulkaavista ja kieliasiantuntijoista koostuva asiantuntijaryhmä tekemään sanastotyötä ja hyödynnetään piirtäjää sanastojen kuvittamisessa. Hankkeen lopputuotos on lista kuvitetuista sananselityksistä vasta maahan muuttaneille jaettavaksi sekä lista suositeltavista vastineista sosiaaliturvajärjestelmän termeille tulkkiin hyödynnettäväksi. Sananselitykset ja tulkkiin käännösten yhtenäistyminen edistävät pakolaisten kykyä hahmottaa asumisen käytänteitä ja sosiaaliturvajärjestelmää sekä ottaa haltuun omia raha-asioita, mikä edesauttaa asumisen sujumista sekä ennaltaehkäisee vuokranmaksu- ja muita rahaongelmia. Toteuttamisaika: 01.02.2021 - 31.1.2022.

4.7. Vastaanotto¹⁵⁰

Vastaanottoyksikön ja vastaanottojärjestelmän toimintavuosi 2021 oli toinen perättäinen COVID-19-pandemian vahvasti sävyttämä toimintavuosi. Pandemian hallintaa jatkettiin vastaanottokeskuksissa ja säilöönottoyksiköissä vuonna 2020 luotujen käytäntöjen, linjausten ja oppien pohjalta ja niitä edelleen jalostaen. Vastaanottokeskusten ja säilöönottoyksiköiden koronatoimintaa ohjeistettiin laajasti ja sekä viraston omat että ostopalveluyksiköt vastasivat paikallisesta pandemian hallinnasta yhteistyössä alueellisten tahojen kanssa.

Turvapaikanhakijoiden määrien vähentyminen näkyi myös vastaanotossa asiakasmäärissä. Vastaanottojärjestelmän piirissä olevien henkilöiden määrä laski vuonna 2021. Vuoden alussa **vastaanottojärjestelmän piirissä oli noin 6350 henkilöä ja vuoden lopussa noin 5100 henkilöä.**

Vastaanottokapasiteettia sopeutettiin hallitusti vastaamaan ajankohtaista tarvetta. Vuonna 2021 vastaanottojärjestelmästä vähennettiin 1 436 asiakaspaikkaa ja vastaanottokeskusten määrää vähennettiin vuoden aikana 31:sta 27:een. Alaikäisyksiköitä oli 7 koko vuoden.

Aikuisten ja perheiden keskusten koko vuoden keskimääräinen käyttöaste oli 64 % ja alaikäisyksiköiden 81 %.

Vuoden alussa yksityismajoittajat muodostivat 48 % kaikista vastaanottojärjestelmässä olevista asiakkaisista. Joulukuun loppuun tultaessa yksityismajoituksessa oli 52 %

Suurimmat kansalaisuusryhmät olivat **Irakin, Afganistanin, Somalian** kansalaiset.

Irakilaisten osuus kaikista kirjoilla olevista asiakkaisista oli 32,5 %. Kaikkiaan asiakkaina oli 93 eri kansalaisuutta. Asiakkaista **69 % oli miehiä ja 31 % naisia.** (tilanne 31.12.2021)

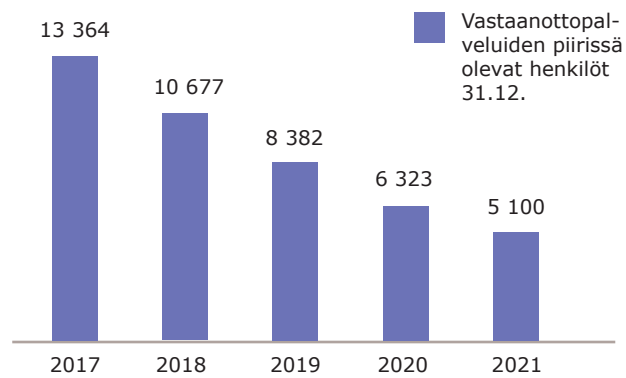
Alaikäisten osuus asiakkaista oli 23 %. Täysi-ikäisten keski-ikä oli 33 vuotta ja alaikäisten 8 vuotta. (tilanne 31.12.2021)

Säilökapasiteetin (109 paikkaa) käyttöaste oli pandemiasta ja sen kerrannaisvaikutuksista johtuen myös alhainen.

¹⁵⁰ Luvut Maahanmuuttoviraston vastaanottoyksiköiltä

Kuntiin vastaanottokeskuksista siirtyi 2 287 henkeä. Näistä itsenäisesti muuttaneita oli 994, yksityismaajoituksesta siirtyneitä 577, ELY-keskusten kuntaan osoittamia 359 ja vastaanottokeskusten avustamana muuttaneita 357.

Vastaanottopalveluiden piirissä olevat henkilöt 2017-2021



Lähde: Maahanmuuttovirasto

5. Yksin tulleet alaikäiset¹⁵¹ ja muut haavoittuvassa asemassa olevat

5.1. Yksin tulleet alaikäiset

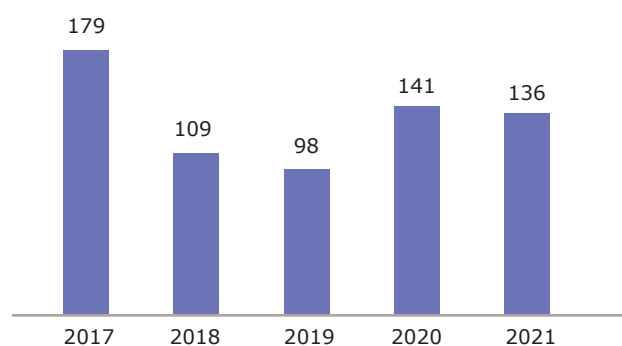
Vuonna 2021 Suomesta haki turvapaikkaa 136 Suomeen ilman huoltajaa tullutta alaikäistä. Hakijat edustivat 17 eri kansalaisuutta (ml. ”ei tiedossa”). Eniten hakijoita oli Afganistanista (57), Somaliasta (42) ja Syyriasta (8).

Yksin tulleeille alaikäisille turvapaikanhakijoille tehtiin yhteensä 145 päätöstä. Tehdyistä päätöksistä 93 prosenttia oli myönteisiä. Lukumäärällisesti tämä tarkoittaa 135 myönteistä oleskelulupapäätöstä, 1 kielteinen ja 9 rauennutta hakemusta.

Myönteisistä päätöksistä 109 tapauksessa myönnettiin turvapaikka, 12 tapauksessa toissijaista suojelua ja 14 tapauksessa oleskelulupa jollakin muulla kuin kansainvälisen suojelun perusteella.

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

Yksin tulleet alaikäiset turvapaikanhakijat 2017-2021



Lähde: Maahanmuuttovirasto

¹⁵¹ Termin englanninkielinen vastine on 'unaccompanied minor'. Suomessa käytetään sekä termiä 'yksin tullut alaikäinen' että 'ilman huoltajaa oleva alaikäinen'. Uusimmassa EMN:n sanastossa *Maahanmuutto- ja turvapaikkasanasto 6.0: suomenkielinen laitos* on esitetty molemmat termit. Termejä käytetään synonyymeinä. Termin 'yksin tullut alaikäinen' valinnalla voidaan myös korostaa sitä, että alaikäinen on tullut Suomeen yksin ja hänen turvapaikkahakemuksensa käsitellään siten erillisenä kenenkään aikuisen hakemuksesta, ja termillä 'ilman huoltajaa oleva alaikäinen' sitä, että alaikäinen on kyseisellä hetkellä Suomessa ilman huoltajaa.

5.2. Yksin tulleisiin alaikäisiin ja muihin haavoittuvassa asemassa oleviin liittyviä lakimuutoksia ja kehityskulkuja

Työ- ja elinkeinoministeriön asettama työryhmä¹⁵² alkoi 4.11.2021 valmistella **oleskeluluvan saaneiden, alaikäisenä ilman huoltajaa tulleiden nuorten ja lasten palveluiden järjestämisen uudistamista**. Tavoitteena on turvata näille nuorille yhdenvertaiset palvelut muiden erityistä tukea tarvitsevien ryhmien tapaan. Työryhmä tarkastelee myös valtion korvauksia, jotka koskevat asiaan liittyviä palveluita. Työryhmään kuuluu työ- ja elinkeinoministeriön asiantuntijoiden lisäksi sosiaali- ja terveysministeriön, sisäministeriön, Uudenmaan, Pirkanmaan ja Pohjois-Pohjanmaan ELY-keskusten, Espoon ja Tampereen kaupungin sekä Kuntaliiton edustajat. Työryhmän työ valmistuu syksyllä 2022.

Vuonna 2021 Valtioneuvoston julkaisemassa **Kansallisessa lapsistrategiassa** vahvistetaan haavoittuvassa asemassa olevien ja väkivaltaa kokeneiden lasten oikeuksien toteutumista, ja siinä otetaan huomioon lapsikaupan ja muun ihmiskaupan vastainen työ. Strategia laadittiin parlamentaarisisessa komiteatyöskentelyssä, ja se julkaistiin vuoden 2021 alussa. Strategian toimeenpanoa varten laaditaan vuodesta 2021 alkaen hallituskausittain toimeenpanosuunnitelma, jonka yhteydessä määritetään tarkemmat toimenpiteet tavoitteiden saavuttamiseksi. Toimeenpanotyö nivoutuu kiinteästi muihin hankkeisiin, kuten THL:n Barnahus -hankkeeseen¹⁵³ ja Lanzaroten sopimuksen toimeenpanoon.

Oikeusministeriö käynnisti hallitusohjelman mukaisesti keväällä 2021 **selvitystyön pakkoavioliiton rangaistavuuteen liittyen**. Selvityksessä laadittiin arviomuistio¹⁵⁴, jossa tarkasteltiin mahdollisia lainsäädännön kehittämis- ja selkeyttämistarpeita ottaen huomioon Sanna Marinin hallituksen hallitusohjelman kirjaukset ja Euroopan neuvoston naisiin kohdistuvan väkivallan ja perheväkivallan torjunnan asiantuntijaryhmä GREVION Suomea koskevat arviot¹⁵⁵.

Arviomuistiossa kuvataan pakkoavioliittoja ilmiönä ja tarkastellaan avioliittoon pakottamisen rangaistavuuden nykytilaa. Arviointityössä päädyttiin katsoomaan muun muassa, että voimassa olevat rikoslain ihmiskauppaa, törkeää ihmiskauppaa ja pakottamista koskevat säännökset kattavat avioliittoon pakottamisteot varsin laajalti. Muistion johtopäätöksenä esitettiin, että mainitut rikoslain säännökset ovat riittävän kattavat eikä niitä ole tarpeen muuttaa tai täsmentää. Toisaalta esiin tuodaan esimerkiksi mahdollisuus täsmentää rikoslain ihmiskauppaa koskevaa säännöstä siten, että säännökseen lisätään teon tarkoituksiksi avioliittoon pakottaminen

Lisäksi oikeusministeriössä valmisteltiin **hallituksen esitys¹⁵⁶ pakkoavioliiton kumoamisesta**. Esitys annettiin eduskunnalle 14.10.2021. Avioliittolakiin ehdotettiin lisättäviksi säännökset, jotka mahdollistavat pakottamalla solmitun avioliiton purkamisen kumoamalla. Kumotun avioliiton oikeusvaikutukset vastaisivat avioeron oikeusvaikutuksia kuitenkin sillä erotuksella, että kumotun avioliiton seurauksena puolison siviilisääty palautuu siihen, mikä se oli ennen kumotun avioliiton solmimista. Oikeudenkäymiskaareen ja tuomioistuinmaksulakiin ehdotetut muutokset liittyvät avioliiton kumoamista koskevaan sääntelyyn.

Pakottamalla solmitun avioliiton purkamista koskeva ehdotus liittyi pääministeri Sanna Marinin hallitusohjelmassa olevaan kirjaukseen pakkoavioliittojen mitätöinnistä osana turvallisen oikeusvaltion kehittämistä ja rikosuhrien aseman parantamista. Avioliittolakiin ehdotettiin lisäksi muutettavaksi siten, että ulkomailla alaikäisenä solmittu avioliitto tunnustetaan vain erityisestä syystä, jos ainakin toisella aviopuolisoista oli avioliiton solmimishetkellä asuinpaikka Suomessa.

Vuonna 2021 julkaistiin myös päivitetty **Tyttöjen ja naisten sukuelinten silpomisen (FGM) estämisen toimintaohjelma¹⁵⁷**. Euroopan neuvoston yleissopimus naisiin kohdistuvan väkivallan ja perheväkivallan ehkäisemisestä ja torjumisesta velvoittaa Suomea laatimaan ohjeet ja takaamaan toimi-

¹⁵² Työ- ja elinkeinoministeriö, Oleskeluluvan saaneiden alaikäisenä ilman huoltajaa tulleiden palveluiden järjestämisen uudistamista valmisteleva työryhmä, <https://tem.fi/hanke?tunnus=TEM090:00/2021> (Viitattu 03.03.2022)

¹⁵³ Terveiden ja hyvinvoinnin laitos (THL), Barnahus-hanke, <https://thl.fi/fi/tutkimus-ja-kehittaminen/tutkimukset-ja-hankkeet/barnahus-hanke> (Viitattu 03.03.2022)

¹⁵⁴ Oikeusministeriö (2021), Arviomuistio avioliittoon pakottamisen rangaistavuudesta, Oikeusministeriön julkaisu, Mietintöjä ja lausuntoja 2021:29, https://julkaisut.valtioneuvosto.fi/bitstream/handle/10024/163612/OM_2021_29_ML.pdf (Viitattu 03.03.2022)

¹⁵⁵ Ulkoministeriö 2.9.2021, Euroopan neuvosto tarkastelee naisiin kohdistuvaa väkivaltaa ja perheväkivaltaa Suomessa, <https://valtioneuvosto.fi/-/euroopan-neuvosto-tarkastelee-naisiin-kohdistuvaa-vakivaltaa-ja-perhevakivaltaa-suomessa> (Viitattu 03.03.2022)

¹⁵⁶ HE 172/2021 vp, Hallituksen esitys eduskunnalle laiksi avioliittolain muuttamisesta ja siihen liittyviksi laeiksi, (Viitattu 03.03.2022)

¹⁵⁷ Koukkula M., Klemetti, R. (2021), Tyttöjen ja naisten sukuelinten silpomisen (FGM) estäminen, Sosiaali- ja terveysministeriön julkaisu 2021:16, Sosiaali- ja terveysministeriö, <http://urn.fi/URN:ISBN:978-952-00-9715-8> (Viitattu 17.3.2022)

van järjestelmän silpomisen estämiseksi. Tällä toimintaohjelmalla pyritään jatkamaan käytäntöjä, joita Suomessa on jo toteutettu silpomisen estämiseksi ja kehittämään uusia keinoja muun muassa silpomisen läpikäyneiden auttamiseksi. Toimintaohjelman pääasiallisin tarkoitus on ammattilaisten tiedon lisääminen ja osaamisen ylläpitäminen sekä tiedonvälitys riskissä oleville ryhmille. Toimintaohjelma on jatkoa vuosien 2012–2016 tyttöjen ja naisten ympärileikkauksen estämisen toimintaohjelmalle.

6. Kotoutuminen

6.1. Kotoutumista koskevia lainsäädäntömuutoksia ja muita kehityskulkuja

Valtioneuvosto julkaisi vuonna 2021 selonteon kotoutumisesta¹⁵⁸, jossa esitettiin laaja ohjelma, jonka tarkoituksena on tukea kotoutumista entistä vaikuttavammin. Valtioneuvoston selonteko kotoutumisen edistämisen uudistamistarpeista liittyi eduskunnan tarkastusvaliokunnan viime hallituskaudella laatimaan mietintöön, jonka mukaan kotoutumisen edistämistä tulee uudistaa.

Selonteossa esitetään rakenteiden ja palveluiden kehittämiseksi toimenpiteitä, joilla vastataan toimintaympäristön muutoksiin ja vahvistetaan moninaisen maahanmuuttajaväestön kotoutumista, työllisyyttä ja osallisuutta sekä hyviä väestösuhteita. Alkuvaiheen kotoutumisen edistämisen kehittämiseksi esitetään luotavan uudenlainen kotoutumishjelma. Lisäksi selonteossa esitetään kehitettävän yleisen palvelu- ja koulutusjärjestelmän soveltuvuutta maahanmuuttajille.

Selonteko esitti laajan kirjon uudistustoimia, joiden keskeinen tavoite on:

- Nopeuttaa maahanmuuttajien polkua työhön ja koulutukseen.
- Edistää maahanmuuttajien osallisuutta työelämässä ja laajemmin yhteiskunnassa.
- Tukea erityisesti maahanmuuttajanaisten, ja siten koko perheen, juurtumista Suomeen.
- Lisätä työelämän vastaanottavuutta ja ehkäistä yhteiskunnallista polarisaatiota

Rasismien vastainen ja hyvien väestösuhteiden toimintaohjelma hyväksyttiin 28.10.2021 valtioneuvoston periaatepäätöksenä. Ohjelmaan kerättiin hallituksen toimenpiteet syrjinnästä vapaan Suomen turvaamiseksi. Yhdenvertainen Suomi -nimellä¹⁵⁹ julkaistu valtioneuvoston toimintaohjelma rasismien torjumiseksi ja hyvien väestösuhteiden edistämiseksi perustuu tilannearvioon ja tutkittuun tietoon rasismista ja sen ilmenemismuodoista Suomessa. Ohjel-

ma pitää sisällään kahdeksan keskeistä tavoitetta sekä 52 toimenpidettä toteutettavaksi eri hallinnonaloilla vuosina 2021-2023.

Toimenpiteillä pyritään muun muassa purkamaan yhteiskunnan eriarvoistavia rakenteita, edistämään suomalaisen työelämän monimuotoisuutta, vahvistamaan viranomaisten yhdenvertaisuusosaamista, kasvattamaan tietoisuutta rasismien eri muodoista, kehittämään rasismiin liittyvää tutkimusta sekä puuttamaan vihapuheeseen systemaattisella toiminnalla. Lisäksi toimenpiteillä luodaan edellytyksiä hyvien väestösuhteiden politiikalle paikallisesti ja valtakunnallisesti.

Työ- ja elinkeinoministeriö käynnisti 17.3.2021 maaliskuuhun 2023 asti kestävä **työelämän monimuotoisuusohjelman**¹⁶⁰, joka perustuu hallitusohjelmaan. Ohjelman tavoitteena on, että yritykset ja organisaatiot hyötyvät monimuotoisuudesta ja maahanmuuttaneiden pääsy osaamistaan vastaaviin tehtäviin ja uralla eteneminen helpottuvat niin julkisella kuin yksityisellä sektorilla. Ohjelman toimenpiteillä pyritään vähentämään työmarkkinoiden rakenteellista syrjintää ja rasismia lisäämällä työyhteisöjen tietoisuutta monimuotoisuuden hyödyistä sekä lisäämällä monimuotoisuutta ja inklusiivisuutta koskevaa rekrytointi-, johtamis- ja muuta osaamista työelämässä. Rekrytointisyrjinnän vastaisia ja anonyymiä rekrytointia edistäviä toimenpiteitä sisällytetään läpileikkaavasti ohjelman eri toimenpiteisiin. Monimuotoisuusohjelman kohderyhmänä ovat työnantajat ja työpaikat.

Opetus- ja kulttuuriministeriö ja Opetushallitus käynnistivät toimenpideohjelman¹⁶¹, joka pyrkii vahvistamaan **maahanmuuttaneiden oppilaiden oppimis- ja koulunkäyntivalmiuksia**. Ohjelma kestää vuodesta 2022 vuoteen 2026, ja se on suunnattu erityisesti vuosiluokilla 7-9 oleville oppilaille. Toimenpideohjelma pyrkii vahvistamaan erityisesti vieraskielisten ja vasta Suomeen muuttaneiden oppilaiden perustaitoja, kuten kielitaitoa, oppimiseen ja koulunkäyntiin liittyviä valmiuksia. Ohjelma vahvistaa oppilaiden valmiuksia siirtyä toiselle asteelle tai val-

¹⁵⁸ Valtioneuvosto (2021), Valtioneuvoston selonteko kotoutumisen edistämisen uudistamistarpeista, valtioneuvoston julkaisuja 2021:62, <http://urn.fi/URN:ISBN:978-952-383-856-7> (Viitattu 03.03.2022)

¹⁵⁹ Oikeusministeriö (2021), Yhdenvertainen Suomi: Valtioneuvoston toimintaohjelma rasismien torjumiseksi ja hyvien väestösuhteiden edistämiseksi, Oikeusministeriön julkaisuja Mietintöjä ja lausuntoja 2021:34, <http://urn.fi/URN:ISBN:978-952-259-808-0> (Viitattu 04.03.2022)

¹⁶⁰ Työ- ja elinkeinoministeriö (2021), Työelämän monimuotoisuusohjelma: Toimenpideohjelma työelämän monimuotoisuuden edistämiseksi maahanmuuton ja kotoutumisen näkökulmasta, Työ- ja elinkeinoministeriön julkaisuja – Työelämä - 2021:10, <http://urn.fi/URN:ISBN:978-952-327-663-5> (Viitattu 03.03.2022)

¹⁶¹ Opetus- ja kulttuuriministeriö 2.11.2021, Oikeus oppia -ohjelma etenee: Maahanmuuttaneiden oppilaiden perustaitoja vahvistetaan laajalla toimenpideohjelmalla vuosina 2022-2026, <https://okm.fi/-/oikeus-oppia-ohjelma-etenee-maahanmuuttaneiden-oppilaiden-perustaitoja-vahvistetaan-laajalla-toimenpideohjelmalla-vuosina-2022-2026> (Viitattu 03.03.2022)

mistavasta opetuksesta yleisopetukseen. Ohjelmalla tuetaan erityisesti niitä oppilaita, jotka ovat 7-9 -vuosiluokilla ja joiden koulunkäyntiaika Suomessa on jäänyt lyhyeksi.

Pääministeri Sanna Marinin hallitusohjelman mukaisesti **oppivelvollisuus laajeni vuonna 2021**¹⁶². Laajenemisen myötä oppivelvollisuusikä nousi 18 ikävuoteen ja ohjausta sekä oppilashuollon palveluita vahvistettiin. Oppivelvollisuuden laajeneminen tuli voimaan 1.8.2021. Oppivelvollisuutta sovelletaan ikäluokittain, ja se koski ensimmäisen kerran oppilaita, jotka olivat keväällä 2021 yhdeksännellä luokalla. Oppivelvollisen on hakeuduttava toisen asteen koulutukseen ennen perusopetuksen päättymistä. Jatkossa oppivelvollisuus päättyy, kun oppilas on täyttänyt 18 vuotta tai suorittanut toisen asteen tutkinnon eli ylioppilastutkinnon tai ammatillisen tutkinnon. Maahanmuuttotilastaiset oppivelvolliset voivat suorittaa oppivelvollisuutta myös aikuisten perusopetuksessa tai kansanopistojen järjestämässä koulutuksessa, jos suomen ja ruotsin kielen taito ei ole riittävä perusopetuksen jälkeiseen koulutukseen.

Kotoutumisen ja pakolaisten vastaanoton toimijoiden yhteistyötila **Kumppanuusalusta** julkaistiin beta-versiona 02.12.2021.¹⁶³ Kumppanuusalusta on vuorovaikutteinen, digitaalinen ja yhteisöllinen yhteistyötila kotoutumisen, maahanmuuton ja pakolaisten vastaanoton toimijoille, asiantuntijoille, sidosryhmille ja verkostoille. Sen tarkoituksena on tarjota neutraali, turvallinen ja maksuton tila ja yhteisö kaikille kotoutumisen ja pakolaisten vastaanoton toimijoille. Kumppanuusalustan on tarkoitus helpottaa yhteistyön tekemistä, tiedonvaihtoa ja verkostoitumista tietyn teeman, alueen tai vaikka tapahtuman ympärillä. Yhteistyötila on tavallista verkkosivua suljettumpi extranet-sivusto, joka koostuu beta-vaiheessa työtiloista, yhteyshenkilöhausta ja omasta profiilista.

Työ- ja elinkeinoministeriö julkaisi 22.6.2021 **Kotoutumisen sanaston**¹⁶⁴, jolla vastattiin tarpeeseen yhdenmukaistaa voimassa olevan kotoutumislain ja sen osoittamien palveluiden käsitteiden käyttöä. Sanaston julkaisu on myös avaus laajemmalle

kotoutumisen ja maahanmuuton käsitteiden tarkastelulle. Keskustelua käsitteistä on tarkoitus jatkaa eri kohderyhmille suunnatuissa tilaisuuksissa syksyllä ja kotoutumislain uudistamisen myötä. Kotoutumisen sanastotyön kohteena on ollut kotoutumislakiin (Laki kotoutumisen edistämisestä) ja kotoutumisen keskeisiin palveluihin liittyvien käsitteiden määrittely. Sanastoon on otettu mukaan myös yhdenvertaisuuteen, osallisuuteen ja syrjintään liittyviä käsitteitä.

International House Tampere¹⁶⁵ aloitti toimintansa alkuvuodesta 2021. Palvelukokonaisuus koosi yhteen Tampereen koulutus- ja työperäisen maahanmuuton, monikielisen neuvonnan sekä osaamisen kehittämisen ja rekrytoinnin kansainväliset palvelut. International House Tampereen toimijat ovat Tampereen kaupungin Työllisyys- ja kasvupalveluiden Monikielinen neuvonta Mainio ja International HUB Tampere, Tampereen seudun ammattiopisto Tredu, Tampereen korkeakoulu-yhteisö ja Pirkanmaan TE-palvelut.

Etnisten suhteiden neuvottelukunta (ETNO) julkaisi 6.5.2021 tietoa kuntavaaleista seitsemällä kielellä¹⁶⁶. Materiaalien avulla kannustetaan monikielisiä kuntalaisia vaikuttajiksi ja äänestäjiksi kesäkuussa 2021 järjestettävissä kuntavaaleissa. Materiaalit julkaistiin suomeksi, ruotsiksi, englanniksi, venäjäksi, viroksi, arabiaksi ja somaliksi. Vaalimateriaalit keskittyvät kysymyksiin, jotka ovat nousseet esiin ETNO:n työssä. Materiaaleissa vastataan esimerkiksi äänioikeuteen, sen käyttämiseen, kuntavaaleihin, kuntien tehtäviin ja koronaturvallisuuteen liittyviin kysymyksiin. Materiaalit oli tarkoitettu monikielisille kuntalaisille ja äänestäjille. Järjestöt, kunnat ja muut toimijat voivat käyttää aineistoja monikielisten tiedonsaannin ja vaikuttamismahdollisuuksien edistämiseen. ETNO rohkaiseekin yksilöitä, järjestöjä ja kuntia levittämään materiaaleja ja kannustamaan monikielisiä kuntalaisia äänestämään ja vaikuttamaan vaalien alla. Aineistot tukevat Kansallisen demokratiaohjelman 2025 tavoitteita lisätä maahanmuuttajien ja monikielisten kuntalaisten äänestysaktiivisuutta ja asettumista ehdolle kuntavaaleissa.

¹⁶² Opetus- ja kulttuuriministeriö, Oppivelvollisuuden laajentaminen, <https://okm.fi/oppivelvollisuuden-laajentaminen> (Viitattu 03.03.2022)

¹⁶³ Työ- ja elinkeinoministeriö 2.12.2021, Kumppanuusalusta – kotoutumisen ja pakolaisten vastaanoton toimijoiden yhteistyötila avautuu tänään!, https://kotoutuminen.fi/en/-/partnership-platform-a-workspace-for-integration-and-refugee-reception-experts-to-go-online-on-2-december-2021-?languageId=fi_FI (Viitattu 03.03.2022)

¹⁶⁴ Työ- ja elinkeinoministeriö (2021), Kotoutumisen sanasto: 1. laitos, Työ- ja elinkeinoministeriön julkaisuja 2021:54, <http://urn.fi/URN:ISBN:978-952-327-931-5> (Viitattu 03.03.2022)

¹⁶⁵ Tampereen kaupunki 22.12.2020, International House Tampere avaa ovensa alkuvuodesta 2021, https://www.tampere.fi/tampereen-kaupunki/ajankohtaista/tiedotteet/2020/12/22122020_1.html (Viitattu 4.3.2022)

¹⁶⁶ Oikeusministeriö 5.5.2021, Etnisten suhteiden neuvottelukunta tiedottaa Monikieliset vaalimateriaalit kannustavat äänestämään kuntavaaleissa, <https://oikeusministerio.fi/-/monikieliset-vaalimateriaalit-kannustavat-aanestamaan-kuntavaaleissa> (Viitattu 04.03.2022)

6.2. Kotoutumista koskeva kehittämistyö

Myötätuulta kotoutumiseen – antirasistisia tekoja nuorisotyöhön (Myötätuuli-hanke) hanke kehittää nuorisotyön ammattilaisten kykyä tunnistaa ja puuttua rasismiin, jolloin heidän osaamisensa purkaa rakenteellista rasismia lisääntyä. Hankkeen kohderyhmänä on nuorisotyöntekijät ja hyödynsaajina nuoret, erityisesti siirtolaistaustaiset nuoret. Hankkeen keskeiset toiminnot ovat nuorisotyöntekijöille suunnattu koulutuskokonnaisuus ja antirasistiset tukimateriaalit. Ne antavat välineitä ja tukea yhteiskeskittämiseen sekä työala- ja toimialarajat ylittävään yhteistyöhön. Hanke vahvistaa nuorisotyöntekijöiden valmiuksia tunnistaa ja puuttua rasismiin ja kehittää heidän käytännön yhdenvertaisuustyön osaamista. Siten sen on tarkoitus parantaa siirtolaistaustaisten nuorten osallistumismahdollisuuksia ja edistää kolmansista maista Suomeen muuttaneiden nuorten kotoutumista. Rakenteellinen rasismi elää käytännössä ja toimintakulttuurissa, siksi sen purkamisen edellyttää pitkäjänteistä työtä ja koko työyhteisön mukaan ottamista, jota hanke tukee. Toteutusaika: 1.11.2021 - 31.12.2022.

Vastaanottava AMK - valtakunnallisesti rasismia vastaan (VARAVA) hankkeen tavoitteena on ammattikorkeakoulujen toimintakulttuurin muutos. Tavoitteena on tehdä näkyväksi ammattikorkeakoulujen rooli kolmansien maiden kansalaisten kotoutumisen ja työllistymisen edistäjänä ja siten vastata väestörakenteen ja globaalin vastuun edellyttämään kestävä kasvun vaateeseen. Hankkeessa tutkitaan rakenteellisia esteitä ja rasismiin puuttumisen tapoja. Antirasistisia menetelmiä ja toimintaa kehitetään palvelumuotoilun ja yhteiskeskittämisen prosesseissa opiskelijoiden, henkilöstön ja sidosryhmien kanssa. Kehittämisen tuloksena syntyy valtakunnalliseen muutokseen tähtäävä toimintasuunnitelma

ja toimenpide-ehdotukset Suomen ammattikorkeakouluille. Kehittämisen prosessi dokumentoidaan ja tulokset hyödynnetään automatisoidun opintokokonaisuuden tuottamiseen: muutoksen tueksi luodaan kaikille avoin antirasististen menetelmien MOOC. Toteutusaika: 1.11.2021 - 31.12.2022.

Opetus- ja kulttuuriministeriö myönsi luvan **neljälle ammatillisen koulutuksen järjestäjälle käyttää englannin kieltä tutkintokielenä** kaikkiaan viides-ssä eri tutkinnossa¹⁶⁷.

Myönnetty uudet tutkinnot englanniksi ovat:

- Puhtaus- ja kiinteistöpalvelualan ammattitutkinto / Further Vocational Qualification in Cleaning and Property Services (AEL-Amiedu Oy)
- Lähiesiemietyön ammattitutkinto / Further Vocational Qualification in First-Level Management (Keski-Uudenmaan koulutuskuntayhtymä)
- Matkailualan perustutkinto, ravintola- ja cateringalan perustutkinto / Vocational Qualification in Tourism Industry, Vocational Qualification in Restaurant and Catering Services (Koulutuskuntayhtymä OSAO)
- Kone- ja tuotantotekniikan perustutkinto / Vocational Qualification in Mechanical Engineering and Production Technology (Pohjois-Karjalan koulutuskuntayhtymä)

Uusien tutkintokielen myöntäminen perustuu alueelliseen työvoima- ja koulutustarpeeseen. Koulutuksen järjestäjällä tulee olla osaamista ja edellytyksiä järjestää englanninkielistä tutkintokoulutusta eri oppimisympäristöissä. Lisäksi järjestäjillä tulee olla edellytykset tukea opiskelijoiden kansalliskielten kehittymistä vieraskielisen tutkintokoulutuksen aikana. Suomen tai ruotsin kielen osaaminen edistää maahanmuuttajien työllistymistä, kotoutumista sekä yhteiskuntaan integroitumista.

¹⁶⁷ Opetus- ja kulttuuriministeriö 13.12.2021, Ammatillisen koulutuksen englanninkielistä koulutustarjontaa vahvistetaan, https://valtioneuvosto.fi/en/-/1410845/provision-of-vocational-education-and-training-in-english-being-boosted?languageId=fi_FI (Viitattu 03.03.2022)

6.3. Kotoutumista koskevaa tutkimusta

Moniheli ry, Sininauhasäätiö ja VVA ry yhteistyössä Suomen Vuokranantajien kanssa kysyivät yksityisiltä vuokranantajilta, mitkä tekijät vaikuttavat vuokralaisen valintaan ja millainen merkitys asunnon hakijan ulkomaalaistaustalla on vuokralaisen valinnassa. Kyselyyn vastasi 364 vuokranantajaa. Raportti **Vuokralaisvalintaan vaikuttavat tekijät ja ulkomaalaisestaustaisten asunnon hakijoiden asema yksityisillä vuokramarkkinoilla**¹⁶⁸ julkaistiin 1.11.2021.

Koko kyselyn tulosten perusteella ulkomaalaistaustaisten asunnon hakijoiden eriarvoiseen asemaan vuokramarkkinoilla vaikuttaa erityisesti kolme teemaa: kielitaito, taloudellinen tilanne ja alkuperä tai etniseen vähemmistöön kuuluminen.

Asunnon hakijan ja vuokranantajan välisen yhteisen kielen puute vaikuttaa negatiivisesti vuokralaisvalintaan. Yli puolet vuokranantajista katsoi, että hakijan alkuperällä yleisesti on jonkin verran negatiivista tai negatiivista vaikutusta vuokralaisvalintaan. Noin kolmasosa vuokranantajista katsoi, että hakijan kuuluminen etniseen vähemmistöön on vuokralaisvalintaan jokseenkin tai erittäin negatiivisesti vaikuttava asia.

Työ, maksukyky ja vuokravakuuden maksaminen rahana puolestaan vaikuttivat vuokralaisvalintaan positiivisesti. Puolet vastaajista katsoi, että vuokravakuus Kelan maksusitoumuksella vaikuttaa jokseenkin tai erittäin negatiivisesti vuokralaisvalintaan.

Policy Brief¹⁶⁹ on työ- ja elinkeinoministeriön kotoutumisen osaamiskeskuksen artikkelisarja, joka esittelee kotoutumiseen liittyviä ja tutkimus- ja selvitystietoon perustuvia näkökulmia ajankohtaisiin yhteiskunnallisiin kysymyksiin ja poliittisen päätöksenteon tueksi. Vuonna 2021 julkaistiin kolme artikkelia sarjassa.

- Policy Brief 1/2021: Maahanmuuttajataustaisten naisten työllisyyden edistäminen
- Policy Brief 2/2021: Miten Suomessa syntyneet ulkomaalaistaustaiset pärjäävät koulussa ja työelämässä?
- Policy Brief 3/2021: Maahanmuuton vaikutukset paikallisten työllisyyteen ja palkkoihin

Moussa Ahmadin tutkimuksessa **Developing integration by evaluating Government Program for 2016-2019**¹⁷⁰ arvioitiin valtion kotouttamisohjelmaa 2016–2019 erityisesti pakolaisten näkökulmasta soveltamalla monimenetelmällisyyttä, palvelumuotoilun timanttillia yhdessä rakentavalla ratkaisukeskeisellä lähestymistavalla. Tämä on yksi ensimmäisistä tutkimuksista Suomessa, joissa käsitellään asiaa johtamistieteiden avulla. Tutkimuksessa pyrittiin myös selvittämään, miksi Suomen kotouttamisohjelma ei toiminut ja mitä ehdotuksia voitaisiin tarjota suomalaisille päätöksentekijöille. Tutkimuksen mukaan suurin osa tutkimukseen osallistuneista oli vahvasti samaa mieltä Suomen kotouttamisohjelman toimenpiteistä. Ongelma ei ole itse ohjelmassa, vaan sen erilaisissa ensisijaisissa tavoitteissa pakolaisten ja Suomen hallituksen välillä, sekä valtion kotouttamistoimenpiteiden toteuttamisessa.

Elinkeinoelämän valtuuskunnan (EVA) vuonna 2021 julkaistun **Maahanmuuttajanaisten loukku** -arvion¹⁷¹ mukaan maahanmuuttajanaisten heikko työllisyys heijastuu myös heidän lastensa pärjäämiseen. Arvion mukaan maahanmuuttajanaisten alhainen työllisyysaste vaikuttaa pitkään negatiivisesti koko yhteiskuntaan ja heikentää kotoutumista yhteiskuntaan. EVA:n arvio nostaa esille passivoivan työttömyysturvan ja kotihoidon tuen syinä huonoon työllistymiseen. Tilannetta parantavina ehdotuksina arvio tuo esiin palkkatuen, kodinhoidotuen poistamisen sekä kotoutumista edistävien ja työllisyyspalveluiden parantamisen.

Suomen pakolaisapu julkaisi vuonna 2021 **loppuraportin Navigaattori-hankkeesta**¹⁷², jonka tarkoituksena oli edistää aikuisten maahanmuuttajien, erityisesti kiintiöpakolaisten ja muiden kansainvälisestä suojelusta saaneiden ihmisten ja heidän perheidensä kotoutumista kehittämällä omakielistä yhteiskuntaorientaatiota sekä kouluttaa omakielisen yhteiskuntaorientaation kouluttajia eri kieliryhmistä.

Raportin tulosten mukaan hankkeessa kehitetty varhaisessa vaiheessa tarjottu omakielinen yhteiskuntaorientaatio edistää hyvin alkuvaiheen kotoutumista ja sen perusteella raportti esittää kuusi suositusta:

- SUOSITUS 1. Yhteiskuntaorientaatiota tulee tarjota kaikille kotoutujille pian maahantulon jälkeen, myös työvoiman ulkopuolella oleville.

¹⁶⁸ Vilkkama, V., Myllylä, A., Puurunen, H. (2021), Vuokralaisvalintaan vaikuttavat tekijät ja ulkomaalaistaustaisten asunnon hakijoiden asema yksityisillä vuokramarkkinoilla, Moniheli ry, Sininauhasäätiö sr, VVA ry, <https://moniheli.fi/wp-content/uploads/2021/11/Ulkomaalaistaustaisten-asunnon-hakijoiden-asema-yksityisella-vuokramarkkinoilla-raportti.pdf> (Viitattu 03.03.2022)

¹⁶⁹ Työ- ja elinkeinoministeriö, Kotoutumisen osaamiskeskus, Kotoutumisen osaamiskeskuksen Policy Brief -artikkelit, <https://kotoutuminen.fi/policy-brief> (Viitattu 03.03.2022)

¹⁷⁰ Ahmad, Moussa (2021), Developing integration by evaluating Government Program for 2016-2019: propositions for decision makers, Väitöskirja, Vaasan yliopisto, tekniikan ja innovaatiojohtamisen akateeminen yksikkö, Vaasa, <https://urn.fi/URN:ISBN:978-952-476-969-3> (Viitattu 22.3.2022)

¹⁷¹ Kurronen, S. (2021), Maahanmuuttajanaisten loukku, EVA Arvio No. 30, Elinkeinoelämän valtuuskunta, <https://www.eva.fi/wp-content/uploads/2021/02/eva-arvio-030.pdf> (Viitattu 22.3.2022)

¹⁷² Päällysaho, K. (2021), Arviointiraportti: Omakieliset yhteiskuntaorientaatiot Navigaattori-hankkeessa 2018–2021, Suomen pakolaisapu, https://yhteiskuntaorientaatio.fi/wp-content/uploads/2021/03/Arviointiraportti_Omakieliset-yhteiskuntaorientaatiot-Navigaattori-hankkeessa-1.pdf (Viitattu 22.3.2022)

- SUOSITUS 2. Yhteiskuntaorientaation tulee perustua dialogisille opetusmenetelmille.
- SUOSITUS 3. Yhteiskuntaorientaatio tulee tarjota kotoutujan omalla kielellä.
- SUOSITUS 4. Yhteiskuntaorientaatiota varten tulee luoda valtakunnallisesti yhteneväinen opetusmateriaali.
- SUOSITUS 5. Yhteiskuntaorientaation kouluttajien kriteerit on pidettävä riittävän korkeina ja kouluttajille on tarjottava niin sisällöllisesti kuin menetelmällisestikin kattavaa koulutusta.
- SUOSITUS 6. Verkko-opetuksena toteutettava yhteiskuntaorientaatiota on kehitettävä.
- Systematisoidaan osaamisen kartoittamista ja parannetaan sen kattavuutta.
- Luodaan yhtenäinen tietojärjestelmä, joka palvelee toimijoiden välistä tiedonvaihtoa.
- Lisätään kotoutumiskoulutuksen joustavuutta, jotta se soveltuu paremmin erilaisiin elämäntilanteisiin ja tarpeisiin.
- Otetaan eri asiakasryhmien tarpeet palvelujen kehittämisessä tietoisemmin huomioon ja parannetaan toimijoiden kokonaiskuva palveluista.
- Ylläpidetään palvelutarjonnan ja -kysynnän alueellista tilannekuvaa ja alueellisia yhteistyöfoorumia.
- Parannetaan asiakaspalautteen hyödyntämistä sekä vahvistetaan asiakkaiden toimijuutta palvelujen käyttäjinä ja kehittäjinä.
- Järjestellään TE-palveluita siten, että ne palvelevat tehokkaammin maahan muuttaneita.
- Kannustetaan ja tuetaan työnantajia maahan muuttaneiden työllistämiseksi.

Työ- ja elinkeinoministeriön **Yhteisölähtöisen kotoutumisen mahdollisuudet Suomessa**¹⁷³-raportissa tarkastellaan yhteisölähtöisen kotoutumisen kehittämistä yhteistyössä valtion, kuntien, järjestöjen ja kansalaisyhteiskunnan kanssa. Tavoitteena oli saada tietoa siitä, miten yhteisölähtöisen kotoutumisen malli sopisi pakolaisten uudelleensijoittamishjelmaan Suomessa. Yhteisölähtöisestä kotoutumisesta kysyttiin pakolaisia vastaanottavilta kunnilta, järjestöiltä, uskonnollisten yhteisöjen edustajilta, tutkijoilta ja yksittäisiltä vapaaehtoisilta. Mahdollinen ohjelma sai myönteisen vastaanoton. Suomalaisen ohjelman toivotaan tehostavan erityisesti alkuvaiheen asettamista, sosiaalisten verkostojen löytymistä ja realistista tulevaisuuden suunnittelua. Tukea kielen oppimiseen ja työllistymismahdollisuuksien parantamista pidettiin myös tärkeinä. Onnistuessaan yhteisölähtöinen ohjelma tukisi kotoutumista ja estäisi väliinputoamista. Ohjelma voisi luoda pysyviä rakenteita viranomaisten ja kansalaisyhteiskunnan yhteistyölle hankepainotteisen yhteistyön sijaan.

Valtioneuvoston tutkimuksen **Maahan muuttaneiden koulutus- ja työllisyyspolut**¹⁷⁴ tavoitteena oli tuottaa tietoa, jonka avulla kehitetään maahan muuttaneiden koulutus- ja työllistymispolkuja siten, että heidän työllisyysasteensa nousee ja yhteiskunnallinen osallisuutensa paranee. Menetelminä olivat kirjallisuuskatsaus, rekisteritutkimus, kysely, asiantuntija-, fokusryhmä- ja tapaustutkimushaastattelut, maakunnallinen ja kansainvälinen tarkastelu, avoin arviointi sekä työpajatyöskentely. Tutkimuksen moninäkökulmaisuus ja -menetelmäisyys toteutettiin analyttisenä integraationa. Tuloksiin perustuen raportti antoi seuraavat suositukset:

THL:n tutkimuksessa **Suomeen muuttaneiden äänestysaktiivisuus kuntavalleissa: yhteydet maahanmuuton syyhyn, kielitaitoon ja kuulumisen kokemukseen**¹⁷⁵ tarkastellaan kuntavaaleissa äänestämistä FinMonik 2018–2019 - tutkimuksen kyselyaineistoon perustuen. Kyselyaineiston tietojat peilataan aluksi rekisteritietoihin. Äänestysaktiivisuutta tarkastellaan tämän jälkeen kyselyaineiston avulla suhteessa tärkeimpään maahanmuutosyyhyn, suomen ja/tai ruotsin kielen taitoon sekä eri ryhmiin kuulumisen kokemuksiin. Kyselytutkimuksen mukaan Suomeen muuttaneista noin joka kolmas äänesti kuntavaaleissa 2017, yli 40-vuotiaat useammin kuin nuoremmat. Rekisteritietojen mukaan äänestysaktiivisuus ei ollut ulkomaista syntyperää olevilla tosiasiallisesti näin korkea. Äänestysaktiivisuudessa oli alueellisia eroja. Perhesyistä Suomeen muuttaneilla äänestysaktiivisuus oli korkeampaa verrattuna työn vuoksi Suomeen muuttaneisiin. Suomen tai ruotsin kieltä osaavat äänestivät muita useammin. Kuulumisen kokemus paikallisiin, kuten asuinkuntaan ja suomalaisiin, nosti äänestämisen todennäköisyyttä.

Aikuiset maahanmuuttajat arjen vuorovaikutustilanteissa¹⁷⁶ artikkelikoelma tarkastelee kotoutumista yksilön näkökulmasta arjen kohtaamisina ja vuorovaikutustilanteina. Vuorovaikutusta analysoidaan kirjassa toimintana, jossa korostuu kielen lisäksi toiminnan kehollisuus ja tilanteiden materiaalisuus. Tarkastelun kohteena ovat aikaisemmin vähän huo-

¹⁷³ Turtiainen, K., Sapir, H. (2021) Yhteisölähtöisen kotoutumisen mahdollisuudet Suomessa, Työ- ja elinkeinoministeriön julkaisuja - Kotouttaminen - 2021:30, Työ- ja elinkeinoministeriö, <https://urn.fi/URN:ISBN:978-952-327-659-8> (Viitattu 22.3.2022)

¹⁷⁴ Shemeikka R. et al (2021), Maahan muuttaneiden koulutus- ja työllisyyspolut, Valtioneuvoston selvitys- ja tutkimustoiminnan julkaisusarja 2021:29, Valtioneuvosto, <http://urn.fi/URN:ISBN:978-952-383-358-6> (Viitattu 22.3.2022)

¹⁷⁵ Seppänen, A., Sipinen, J., Kuusio, H., Kazi, V. (2021), Suomeen muuttaneiden äänestysaktiivisuus kuntavaaleissa: yhteydet maahanmuuton syyhyn, kielitaitoon ja kuulumisen kokemukseen, Terveystieteiden ja Hyvinvoinnin laitos, Tutkimuksesta tiiviisti 12/2021, <https://urn.fi/URN:ISBN:978-952-343-637-4> (Viitattu 22.3.2022)

¹⁷⁶ Lilja, N., Eilola, L., Jokipohja, A., Tapaninen, T. (2021), Aikuiset maahanmuuttajat arjen vuorovaikutustilanteissa, Tampere, Vastapaino

miota saaneet kieliluokkien ulkopuoliset vuorovaikutustilanteet. Kirjassa näytetään, miten aikuiset maahanmuuttajat käyttävät ja oppivat suomea esimerkiksi rakennusalaan painottuvassa kotoutumiskoulutuksessa, omavalmentajien vastaanotoilla ja sosiaalisessa sirkuksessa.

Outi Arvolan väitöskirjassa **Varhaiskasvatus eri kieli- ja kulttuuritaustaisten lasten osallisuuden ja oppimisen mahdollistajana**¹⁷⁷ oli tavoitteena selvittää, miten suomalainen varhaiskasvatus tukee eri kieli- ja kulttuuritaustaisten lasten osallisuutta ja oppimista. Tutkimusaineistona olivat Helsingin yliopiston Orientaatioprojektissa kerätyt lasten taitojen arviot, systemaattiset havainnot ja varhaiskasvatuksen oppimisympäristön arviointiaineisto. Väitöskirjatutkimus rakentuu neljästä osatutkimuksesta (artikkelit I-IV) sekä yhteenveto-osuudesta. Ensimmäisessä osatutkimuksessa (artikkeli I) tutkittiin varhaiskasvatushenkilöstön arvioita lasten itesäätelytaidoista, sosiaalisista taidoista, oppimisen taidoista ja tuen tarpeesta. Toisessa osatutkimuksessa (II) tarkasteltiin lasten osallisuuden toteutumista varhaiskasvatuksen päivittäisissä toiminnoissa. Kolmannessa (III) osatutkimuksessa tarkasteltiin lasten osallisuuden ja lasten sosiaalisten suhteiden näyttäytymistä päivittäisissä toiminnoissa. Neljännessä (IV) osatutkimuksessa selvitettiin lasten osallisuutta mahdollistavia tekijöitä varhaiskasvatuksen oppimisympäristöissä. Tulokset osoittavat, että eri kieli- ja kulttuuritaustaiset lapset tarvitsevat tukea erityisesti varhaiskasvatuksen toimintakulttuuriin kiinnittymiseen sosiaalisissa tilanteissa sekä toisen kielen ja metakognitiivisten taitojen oppimiseen.

Sisäministeriö julkaisi myös vuonna 2021 poliiseille ja sidosryhmille oppaan **Hyvät käytännöt viihatekojen tunnistamisessa ja ennalta estämisessä**¹⁷⁸, joka pitää sisällään hyvien käytäntöjen esittelyn sekä Suomesta, että muualta Euroopasta. Raporttia varten tietoa kerättiin ennalta estävää työtä tekevilta poliiseilta, sekä poliisin kanssa toimivilta järjestöiltä. Raportin mukaan Suomessa hyvät käytännöt ovat osa ennalta estävää toimintaa ja kohdentuvat yleisemmin rikosten ennalta estämiseen sekä hyvien väestösuhteiden luomiseen. Poliisi tulee toiminnan kautta lähemmäksi kansalaisia ja madaltaa kynnystä yhteydenotolle. Kansainvälisesti raportti nostaa erilaisia esimerkkejä viihatekojen ennalta estämiseksi esimer-

kiksi tekemällä yhteistyötä eri yhteisöjen kanssa. Sitä kautta mahdollistaa myös poliisin osaamisen laajentamisen kysymyksissä, joita ei muuten välttämättä poliisin koulutuksessa kovin laajalti käsitellä. Tieto lisää luottamusta ja toiminnan uskottavuutta. Ymmärryksen laajentuminen takaa myös yhdenvertaisen kohtaamisen kaikille.

Poliisiammattikorkeakoulu taas julkaisi tutkimuksensa **Poliisin tietoon tullut viharikollisuus Suomessa 2020**¹⁷⁹. Vuonna 2020 poliisi kirjasi yhteensä 852 rikosilmoitusta epäillyistä viharikoksista. Tämä on viisi prosenttia vähemmän kuin vuonna 2019. Suurin osa (75,8 %) rikosilmoituksista liittyi rikospäilyihin, jotka selvityksessä on luokiteltu liittyvän uhrin etniseen tai kansalliseen taustaan. Uhrin uskonnolliseen taustaan liittyvien tapausten osuus oli 12,7 prosenttia, seksuaaliseen suuntautumiseen 5,4 prosenttia sekä vammaisuuteen 3,5 prosenttia. Useimmin kyse oli tapauksista, joissa valtaväestöön kuuluvat henkilöt ilmaisivat ennakkoluuloa ja vihamielisyyttä etnisiä tai kansallisia vähemmistöjä kohtaan. Yleisin rikoslaji oli pahoinpitelyrikos. Muista kuin Suomen kansalaisista suhteellisesti eniten epäillyn rikoksen kohteeksi joutuivat Irakin kansalaiset rikoksissa, jotka liittyivät etniseen tai kansalliseen taustaan. Kaikista etniseen tai kansalliseen taustaan liittyvistä rikosilmoituksista 12 prosenttia oli kohdistunut romanitaustaiseen henkilöön. Näissä yleisin rikosnimike oli kunnianloukkaus. Uskontoon tai vakaumukseen liittyvien viharikosilmoitusten määrä laski 19 prosenttia vuoteen 2019 verrattuna. Näissä tapauksissa yleisimmin kohteena olivat islaminuskoiset, ja hieman yli neljäsosa niistä oli pahoinpitelyrikoksia. Uskontoon liittyvät rikokset tapahtuivat useimmiten internetissä.

Maili Malinin tutkimuksessa Vålfärd hos personer med utländsk bakgrund i Österbotten och Nyland - inverkar boendekommunens svenskspråkighet?: Ulkomaalaistaustaisten hyvinvointi Pohjanmaalla ja Uudellamaalla - vaikuttaako asuinkunnan ruotsinkielisyys?¹⁸⁰ selvitettiin, ovatko maahan muuttaneiden elinolot, terveys ja hyvinvointi parempia ruotsinkielisellä länsi- ja etelärannikolla verrattuna suomenkielisissä kunnissa asuviin. Tulokset ovat aikaisempien tutkimusten mukaisia: ruotsinkielisillä alueilla asuvien sekä ulkomaalaistaustaisten että valtaväestön elinolot, terveys ja hyvinvointi olivat paremmat kuin suomenkielisillä alueilla

¹⁷⁷ Arvola, O. (2021), Varhaiskasvatus eri kieli- ja kulttuuritaustaisten lasten osallisuuden ja oppimisen mahdollistajana, Väitöskirja, Turun yliopisto, kasvatustieteiden tiedekunta, Turun yliopiston julkaisuja osa 539, <https://urn.fi/URN:ISBN:978-951-29-8468-8> (Viitattu 22.3.2022)

¹⁷⁸ Hämäläinen, E. (2021), Hyvät käytännöt viihatekojen tunnistamisessa ja ennalta estämisessä: Opas poliiseille ja sidosryhmille, Sisäministeriön julkaisuja 2021:7, Sisäministeriö, <http://urn.fi/URN:ISBN:978-952-324-639-3> (Viitattu 22.3.2022)

¹⁷⁹ Rauta, J. (2021), Poliisin tietoon tullut viharikollisuus Suomessa 2020, Poliisiammattikorkeakoulun katsauksia 19, Poliisiammattikorkeakoulu, <https://urn.fi/URN:NBN:fi-fe2021110253250> (Viitattu 1.4.2022)

¹⁸⁰ Malin, M. (2021), Vålfärd hos personer med utländsk bakgrund i Österbotten och Nyland - inverkar boendekommunens svenskspråkighet?: Ulkomaalaistaustaisten hyvinvointi Pohjanmaalla ja Uudellamaalla - vaikuttaako asuinkunnan ruotsinkielisyys?, Siirtolaisuusinstituutti, Julkaisuja 42, <https://urn.fi/URN:ISBN:978-952-7399-12-5> (Viitattu 22.3.2022)

asuvilla. Kuitenkin syntyperän mukaiset terveys- ja hyvinvointierot valtaväestön ja ulkomaalaistaustaisten välillä olivat edelleen suuret. Väestön terveys- ja hyvinvointierot jakautuvat maantieteellisesti sekä mm. yksilön sosioekonomisen aseman ja syntyperän mukaan. Länsi- ja Etelä-Suomessa sairastavuus on pienempi kuin Itä- ja Pohjois-Suomessa. Suomenruotsalaiset keskittyvät asumaan länsi- ja etelärannikolle ja heidän terveytensä ja hyvinvointinsa ovat paremmat kuin suomenkielisten.

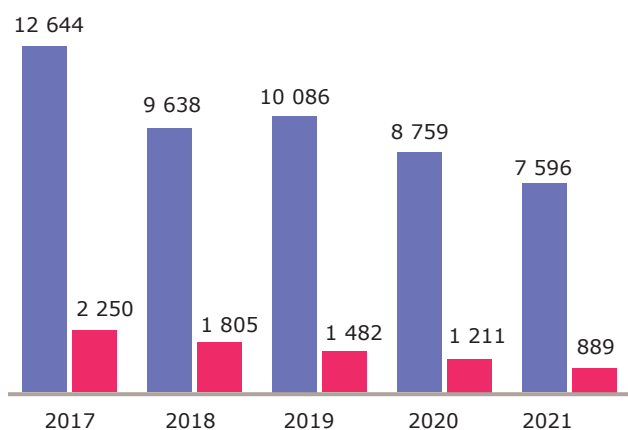
7. Kansalaisuus ja kansalaisuudettomuus

Vuonna 2021 Suomen kansalaisuuden sai 7596 henkilöä, mikä oli vähemmän kuin vuonna 2020 (8759). Kansalaisuushakemuksiin ja -ilmoituksiin tehtiin yhteensä 10 024 päätöstä. Päätöksistä 75,8 prosenttia oli myönteisiä ja 8,9 prosenttia kielteisiä.

Yleisin syy kielteiseen päätökseen oli edellisvuosien tavoin riittämätön kielitaito. Muita yleisiä perusteita olivat epäselväksi jäänyt henkilöllisyys, riittämätön asumisaika ja se, että hakija ei täyttänyt nuhteettomuusedellytystä.

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

Kansalaisuuspäätökset (kansalaisuushakemuksiin ja -ilmoituksiin) 2017-2021



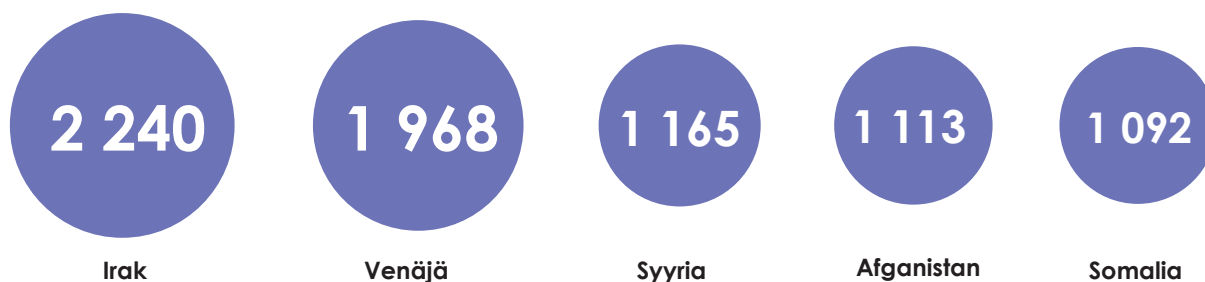
■ Myönteinen
■ Kielteinen

Lähde: Maahanmuuttovirasto

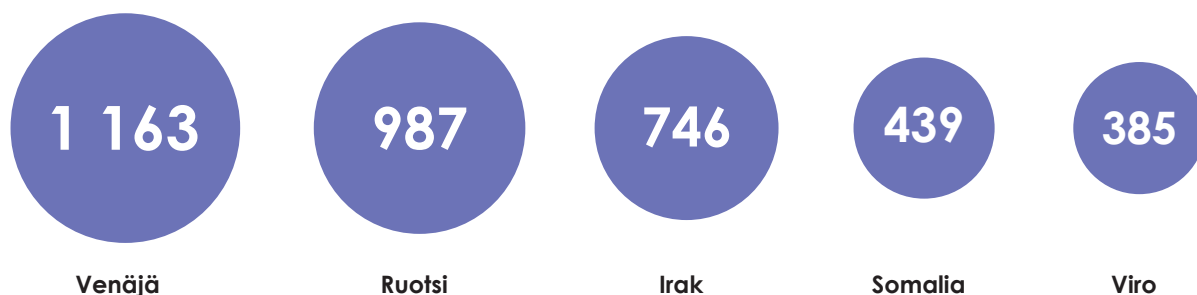
Maahanmuuttovirasto raportoi 2021 tilinpäätöksensä¹⁸¹, että vireille tulleiden kansalaisuusasioiden vakiintunut 2-3 % kasvukäyrä jyrkkeni lähes 20 %:n kasvuun vuonna 2021. Huomattavaa on kansalaisuushakemuksissa tapahtunut jopa 24 % kasvu, mikä tosin osin kompensoi vuoden 2020 lievää pudotusta.

Vuonna 2021 suurin hakijaryhmä oli edelleen Irakin kansalaiset, jotka nousivat jo 2020 tilastojen kärkeen. Vuonna 2015 saapuneista irakilaisista pakolaisista moni täytti neljän vuoden minimiasumisajan vuonna 2019, mikä heijastui hakijatilastoissa. Suomen kansalaisuutta hakivat edellisvuosien tapaan myös Venäjän federaation, Syyrian, Afganistanin, Somalian ja Viron kansalaiset.

¹⁸¹ Maahanmuuttovirasto (2021), Maahanmuuttoviraston tilinpäätös 2021, <https://migri.fi/-/maahanmuuttoviraston-toimintakertomus-2021-on-julkaistu> (Viitattu 6.4.2022)

Vireille tulleet kansalaisuushakemukset top-5 kansalaisuudet 2021

Lähde: Maahanmuuttovirasto

Suomen kansalaisuuden saaneet 2021 (hakemuksella ja ilmoituksella) top-5 entisen kansalaisuuden mukaan

Lähde: Maahanmuuttovirasto

Vuoden aikana tehtiin yhteensä 14 366 kansalaisuushakemusta ja 1908 kansalaisuusilmoitusta. Määrät nousivat hieman edellisvuodesta.

Vuonna 2021 kansalaisuuden saaneista 80 prosenttia sai kansalaisuuden hakemusmenettelyn kautta. Tietyt ryhmät voivat kuitenkin saada kansalaisuuden myös ilmoitusmenettelyn kautta. Näitä ryhmiä ovat entiset Suomen kansalaiset, 18–22-vuotiaat nuoret, Pohjoismaan kansalaiset, ulkomaalaiset, joiden isä on Suomen kansalainen, sekä Suomen kansalaisen yli 12-vuotiaat adoptiolapset.

Kansalaisuusilmoituksiin tehtiin yhteensä 1 601 päätöstä, joista 95 prosenttia oli myönteisiä. Yleisimmin

Suomen kansalaisuuden myöntämisen perusteena ilmoitusmenettelyssä oli entinen Suomen kansalaisuus (64 % tapauksista).

Ilmoitusmenettelyssä kansalaisuuden saaneista suurin osa (64 %) oli entiseltä kansalaisuudeltaan ruotsalaisia. Kansalaisuusilmoitusten määrä kasvoi vuonna 2020 66 %:lla, minkä epäiltiin johtuvan mahdollisesti siitä, että koronan vaikutuksesta ulkomailla (erityisesti Ruotsissa) asuvat entiset Suomen kansalaiset hakivat kansalaisuutta ilmoituksella, mikä helpottaa esimerkiksi matkustamista Suomeen koronarajoitusten aikana.

7.1. Kansalaisuutta koskevia lainsäädäntömuutoksia ja muita kehityskulkuja

Hallituksen esitys kansalaisuuslain muuttamisesta eteni vuonna 2021. Sisäministeriö lähetti esitysluonnoksen 01.10.2021 lausuntokierrokselle¹⁸². Muutosten tavoitteena on ajantasaistaa ja selkeyttää lakia. Muutosehdotusten pohjana oli vuonna 2020 tehty esiselvitys ja siitä saatu lausuntopalaute. Tarkoitus on parantaa säännösten toimivuutta niin, että ne ovat selkeämmät sekä säännösten kohteena että niiden soveltajan kannalta.

Kansalaisuuslaissa olevia lapsen ja kansalaisuudetoman määritelmiä ajantasaistettaisiin siten, että ne vastaisivat Suomea sitovissa kansainvälisissä sopimuksissa olevia määritelmiä. Alle 18-vuotias katsottaisiin siten aina lapseksi, eikä siihen vaikuttaisi alaikäisenä avioituminen. Kansalaisuudettomia ei enää jaoteltaisi tahdomattaan ja tahdostaan kansalaisuudettomiin.

Lapsen kansalaisuuden saamista uudistettaisiin niin, että lapsi saisi syntyessään Suomen kansalaisuuden suomalaiselta vanhemmaltaan aina suoraan lain nojalla. Myös Suomen kansalaisen adoptoitu lapsi saisi kansalaisuuden aina suoraan lain nojalla. Nykyisin lapsen kansalaisuuden saaminen vaatii joissakin tilanteissa ilmoitusta Maahanmuuttovirastolle. Muutos selkeyttäisi tilannetta ja sujuvoittaisi osaltaan myös työtä Maahanmuuttovirastossa.

Lähtökohtana kansalaisuuden saamiselle on, että hakija asuu Suomessa. Vaadittavan asumisajan las-

kentaa selkeytettäisiin muun muassa siten, että asumisaikana sallittavista ulkomaanmatkoista säädetäisiin nykyistä yksinkertaisemmin. Kaikkiaan ulkomailla voisi oleskella saman verran kuin nykyisin. Kansalaisuutta hakevan olisi kuitenkin helpompi itse arvioida, milloin asumisaikaedellytys täyttyy.

Kielitaidon osoittamista koskevia säännöksiä täsmennettäisiin niin, että myös Ahvenanmaalla suoritettut ammatilliset tutkinnot otettaisiin huomioon. Myös auktorisoiduilla suomen tai ruotsin kääntäjillä sekä rekisteröidyillä oikeustulkeilla katsottaisiin olevan tarvittava kielitaito.

Sisäministeriö julkaisi 13.12. uuden **ulkosuomalaisstrategian vuosille 2022–2026**¹⁸³. Strategiasa asetettiin tavoitteita ja toimia, joilla halutaan vastata ulkosuomalaisten palvelutarpeisiin ja hyödyntää entistä paremmin ulkosuomalaisten omaa osaamista. Strategian tavoitteet ja toimet liittyvät:

- ulkosuomalaisasioiden koordinoimiseen valtionhallinnossa
- ulkosuomalaisia koskevan viranomaisviestinnän kehittämiseen
- ulkosuomalaisten sujuvan viranomaisasioinnin edistämiseen
- ulkosuomalaisten suomalaisen identiteetin, kielen, kulttuurin ja kansalaisuuden vahvistamiseen
- ulkosuomalaisten hyödyntämiseen elinkeinoelämän, vienninedistämisen, tutkimuksen ja kestävä kehityksen tukemisessa
- ulkosuomalaisten yhteiskunnallisen osallistumisen vahvistamiseen
- paluumuuton houkuttelevuuteen.

¹⁸² Sisäministeriö 1.10.2021, Kansalaisuuslakia selkeyttävät muutokset lausuntokierrokselle, <https://valtioneuvosto.fi/-/1410869/kansalaisuuslakia-selkeyttavat-muutokset-lausuntokierrokselle> (Viitattu 23.3.2022)

¹⁸³ Sisäministeriö 13.12.2021, Uusi ulkosuomalaisstrategia huomioi entistä paremmin ulkomailla asuvien suomalaisten tarpeet, <https://intermin.fi/-/uusi-ulkosuomalaisstrategia-huomioi-entista-paremmiin-ulkomailla-asuvien-suomalaisten-tarpeet> (Viitattu 04.03.2022)

8. Rajavalvonta, Schengen ja viisumipolitiikka

8.1. Rajavalvonta vuonna 2021

Vuoden 2021 aikana COVID-19-pandemia jatkoi leviämistään, mikä edellytti **sisärajavallinnon ylläpitämistä pääosan vuodesta. Vastaavasti pandemian johdosta ulkorajaliikennettä rajoitettiin koko vuoden.** Rajavartiolaitos arvioi¹⁸⁴, että vuoden 2021 aikana myös eurooppalainen rajaturvallisuustilanne heikentyi merkittävästi erityisesti Puolan ja Baltian ulkorajoilla. Laajaan laittomaan maahantuloon ja sen järjestämiseen liittyi selvästi valtiollista hybridiuikuttamista. Loppuvuoden aikana Ukrainan kriisi ja Venäjän toiminta siihen liittyen lisäsi sotilaallisia jännitteitä Pohjois-Euroopassa.

Sisärajavallinnon yhteydessä paljastettiin laittontaa toimintaa ja kaikilla rajoilla pääsy evättiin tai henkilö käännettiin yhteensä 3 181 tapauksessa vuonna 2021 (2 439 vuonna 2020).

Lukumääräisesti laitton maahantulo lisääntyi hiukan vuodesta 2020. Rajavartiolaitoksessa avattuja laittoman maahantulon järjestämisen esituskintoja oli 91 kappaletta vuonna 2021 (84 vuonna 2020).

EU:n ulkorajoilla havaittujen laittomien rajanylitysten määrä oli noin 196 000 (128 000 vuonna 2020). Määrä oli korkein sitten vuoden 2015. Laittoman maahantulon reiteistä vilkkain oli keskisen Välimeren reitti noin 65 000 laittomalla rajanylityksellä. Sisärajojen kautta Suomeen saapui noin 540 henkilöä laittomasti.

Schengen-alueen ulkopuolelta Suomeen suuntautuvassa lentoliikenteessä havaittiin vuonna 2021 yhteensä 5 laittontaa maahantuloa. Näiden tapausten yhteydessä 1 henkilöä käytti väärää matkustusasiakirjoja, 3 ei ollut matkustusasiakirjoja ja 1 henkilöä käytti toiselle henkilölle kuuluvia asiakirjoja.

Rajavartiolaitoksen yhdysheikilöiden työn tuloksena estettiin ennalta 1416 maahanpääsyä Suomeen tai Suomen myöntämien viisumien avulla muihin Schengen-maihin. Lukumäärä on huomattavan suuri suhteessa myönnettyihin viisumeihin.

Ulkorajan lentoliikenteessä havaittujen laittomien maahantulojen lisäksi vuonna 2021 havaittiin 44 kpl laillisia maahantulotapoja väärinkäyttäneitä henkilöä, jotka saapuivat transit-lennolla Helsinki-Vantaan lentoasemalle, jättivät jatkolentonsa käyttämättä ja hakivat turvapaikkaa.

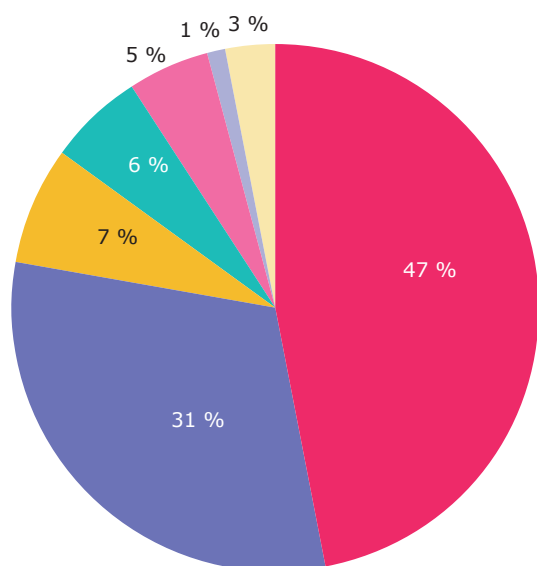
Venäjän rajaviranomaiset estivät satoja laitton maahantulon yrityksiä puolellaan itärajalla. Itärajan rajanylityspaikoilla havaittiin vuoden loppuun mennessä 3 laittomasti saapunutta henkilöä, joista 1 ilman maahantuloon tarvittavaa viisumia ja 2 käyttäen toiselle henkilölle kuuluvia matkustusasiakirjoja. Laittoman maahantulon tarkoituksessa tehtyjä maastorajan ylityksiä Venäjältä Suomeen havaittiin vuonna 2021 yhteensä 5.¹⁸⁵

EU-yhteistyössä keskeisin hanke oli eurooppalaisen raja- ja merivartioston pysyvien joukkojen käyttöönotto. Rajavartiolaitoksen osallistuminen Frontexin koordinoimiin rajaturvallisuusoperaatioihin EU:n maa- ja meriulkorajoilla sekä lentoasemilla lisääntyi pysyvän joukon käyttöönoton ja Euroopan heikentyneen rajaturvallisuustilanteen vuoksi. Vuodesta 2021 alkaen Rajavartiolaitoksella on Frontexin pysyvässä joukossa läpi vuoden olevia virkamiehiä. Pysyvän joukon käyttöä harjoiteltiin myös Suomessa. Muuta kansainvälistä yhteistyötä jatkettiin aktiivisesti pandemiarajoitukset huomioiden. Keskusteluyhteys Venäjän rajaviranomaisiin ylläpidettiin ja Suomen ja Venäjän rajapäälliköt tapasivat kerran vuoden 2021 aikana. Kansainväliset harjoitukset osin peruuntuvat tai siirtyivät pandemiasta johtuen.

¹⁸⁴ Rajavartiolaitoksen tilinpäätös 2021, <https://raja.fi/strategia-suunnittelu-ja-seuranta> (Viitattu 08.03.2022)

¹⁸⁵ Rajavartiolaitos, sähköpostiahaastattelu 07.03.2022

Käännäysperusteet 2021



- Maahantulo-edellytysten puuttuminen 47 %
- YJT, sisäinen turvallisuus, kansanterveys, kansainväliset suhteet 31 %
- Ei voimassa olevaa viisumia tai oleskelulupaa 7 %
- Tulojen hankkiminen epärehellisin keinoin 6 %
- Ei asiakirjoja oleskelun tarkoituksen ja olosuhteiden osoittamiseksi 5 %
- Oleskelu 90 päivää EU:n alueella 180 päivän jakson aikana 1 %
- Muut 3 %

8.2. Rajavalvontaan liittyviä lakimuutoksia ja muita kehityskulkuja

Rajanylitystietojärjestelmää (EES) ja Euroopan matkustustieto- ja -lupajärjestelmää (ETIAS) koskevan kansallisen lainsäädännön valmistelu eteni suunnitellusti vuonna 2021¹⁸⁶. Hallituksen esitys¹⁸⁷ niitä koskevaksi täydentäväksi lainsäädännöksi annettiin eduskunnalle lokakuussa 2021.

Esityksessä ehdotetaan muutettaviksi henkilötietojen käsittelystä Rajavartiolaitoksessa annettua lakia, rajavartiolaitoslaikaa, ulkomaalaislakia, henkilötietojen käsittelystä poliisitoimessa annettua lakia, henkilötietojen käsittelystä Tullissa annettua lakia, sakon täytäntöönpanosta annettua lakia ja lentoliikenteen matkustajarekisteritietojen käytöstä terrorismirikosten ja vakavan rikollisuuden torjunnassa annettua lakia.

Kokonaisuudesta käytetään nimitystä **Älykkäät rajat**. Nimitys viittaa automatiikkaan ja uuteen teknologiaan, jota rajatarkastuksissa otetaan käyttöön. Tämä tarkoittaa mm. rajanylityksen automatisointia, EU:n laajuista rajanylitystietojen rekisteröintiä ja sitä, että kolmansista maista eli Euroopan unionin ulkopuolelta tulevat viisumivapaat matkustajat rekisteröityvät ennakkoon internetissä. Muutokset eivät kosketa Suomen tai muiden Schengen-maiden kansalaisia.

Rajavartiolaitoksen **ETIAS kansallinen toimeenpano** -hankkeessa toteutetaan ne tekniset toimet, joilla mahdollistetaan Euroopan matkustustieto- ja lupajärjestelmän (ETIAS) käyttöönotto kansallisessa ETIAS-yksikössä ja ulkorajoilla. Hankerahoitusta käytetään myös kansallisen ETIAS-yksikön varustamiseen ja sen toiminnan käynnistämiseen. Hanke toteutetaan 01.06.2021 - 31.12.2022.

Automaattisten rajatarkastuslaitteistojen uudistaminen II -hanke on jatkoa "Automaattisten rajatarkastuslaitteistojen uudistaminen" -hankkeelle, jossa hankittiin automatisoituja rajatarkastuslaitteita Helsinki-Vantaan lentokentälle. Jatkohankkeessa hankinnat keskittyvät itsepalvelulaitteisiin, joiden avulla matkustajat voivat toteuttaa rajatarkastukseen liittyviä esivalmisteluja itsenäisesti. Hankkeessa tehtävillä hankinnoilla valmistaudutaan erityisesti matkustajaliikenteen sujuvuuden turvaamiseen EntryExit System-rajanylitystietojärjestelmän tullessa käyttöön. Hanke toteutetaan 1.1.2021 - 30.6.2022.

¹⁸⁶ Sisäministeriö 14.10.2021, Älykkäät rajat -kokonaisuuteen liittyvät lakiehdotukset eduskuntaan, <https://intermin.fi/-/alykkaat-rajat-kokonaisuuteen-liittyvat-lakiehdotukset-eduskuntaan> (Viitattu 23.3.2022)

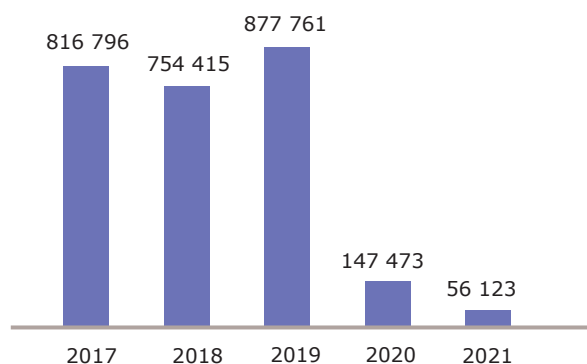
¹⁸⁷ HE 173/2021 vp, Hallituksen esitys eduskunnalle rajanylitystietojärjestelmää ja Euroopan matkustustieto- ja -lupajärjestelmää koskevaksi täydentäväksi lainsäädännöksi (Viitattu 23.3.2022)

8.3. Viisumit vuonna 2021

Vuonna 2021 COVID-19-pandemian aiheuttamat matkustusrajoitukset rajoittivat liikennettä edelleen, mikä heijastui rajuna pudotuksena viisumeissa. Suomen edustustot myönsivät 2021 Suomeen vain 56 123 viisumia, mikä on erittäin kova pudotus huippuvuoteen 2019, jolloin viisumeja myönnettiin 877 761 kpl. Edustustojen lisäksi Rajavartiolaitos myönsi 374 viisumia vuonna 2021. Vuonna 2021 myönnettyistä viisumeista 55 940 myönnettiin kolmannessa maassa ja 183 myönnettiin toisessa EU-maassa. Viisumihakemuksia tehtiin yhteensä vain 59 141.

Kuten aikaisempinakin vuosina, **Venäjä oli ylivoimaisesti suurin viisumien hakumaa**: 76 % viisumihakemuksista tehtiin Venäjällä.

Suomeen edustustoissa myönnetty Schengen-viisumit 2017-2021



Lähde: Ulkoministeriö

8.4. Viisumipolitiikkaan liittyvä lakimuutoksia ja muita kehityskulkuja

Hallituksen esitys¹⁸⁸ **kansallisen D-viisumin** käyttöönotosta eteni vuonna 2021 merkittävästi.¹⁸⁹ Hallitus antoi 16.9.2021 eduskunnalle hallituksen esityksen laeiksi ulkomaalaislain ja henkilötietojen käsittelystä maahanmuuttohallinnossa annetun lain 3 ja 5 §:n muuttamisesta. Lakimuutoksen on tarkoitus tulla voimaan vuonna 2022.

Ehdotuksen mukaan Maahanmuuttovirasto voisi myöntää kansallisen D-viisumin lakiehdotuksessa tarkemmin määritellyille erityisasiantuntijoille ja startup-yrittäjille sekä heidän perheenjäsenilleen, joille on myönnetty oleskelulupa. Tällöin heidän ei tarvitsisi odottaa oleskelulupakortin valmistumista ja toimittamista ulkomaille. Tämän ensimmäisen lakihankkeen yhteydessä toteutetaan myös kansallisen viisumijärjestelmän kehitystyö, jolla D-viisumin myöntämisen tekninen puoli rakennetaan.

Hallituksen esitys kansallisen D-viisumin käyttöönotosta liittyy budjettiriihessä syyskuussa 2020 tehtyyn kirjaukseen, jonka mukaan tulee selvittää, miten erityisasiantuntijoille ja kasvuyrittäjille sekä heidän perheenjäsenilleen voidaan luoda nopean oleskeluluvan reitti eli niin sanottu pikakaista¹⁹⁰. Pikakaista valmistuu kesäkuussa 2022.

Hallituksen ehdottama D-viisumi tukee pikakaistan 14 vuorokauden palvelulupauksen toteutumista siten, että erityisasiantuntija tai startupyrittäjä sekä heidän perheenjäsenensä voivat matkustaa Suomeen heti sen jälkeen, kun oleskelulupa on myönnetty, eikä heidän tarvitse odottaa enää oleskelulupakorttia ulkomailla.

Ulkoministeriön **MIAMI2**-projektilla tavoiteltiin uuden VISA-käyttäjähallinnan ratkaisun käyttöönottoa. Tarkoitus oli, että kaikki Suomen VISA-viisumijärjestelmää käyttävät tahot, edustustot, ulkoministeriö sekä sidosryhmät ottaisivat uuden ratkaisun käyttöön. Käyttäjähallinta, käyttäjien tunnistaminen ja käyttöoikeuksien roolittaminen on kriittinen osa Suomen viisuminmyöntöä, eikä ilman toimivaa käyttäjähallintaa pystytä viisumihakemuksia Suomessa käsittelemään. Hanke toteutettiin 01.07.2021 - 31.12.2021.

¹⁸⁸ HE 122/2021 vp, Hallituksen esitys eduskunnalle laeiksi ulkomaalaislain ja henkilötietojen käsittelystä maahanmuuttohallinnossa annetun lain 3 ja 5 §:n muuttamisesta (Viitattu 23.3.2022)

¹⁸⁹ Sisäministeriö, Työ- ja elinkeinoministeriö, Ulkoministeriö 16.9.2021, Lakiesitys pitkäaikaisesta D-viisumista helpottaa työvoiman maahanmuuttoa, <https://intermin.fi/-/lakiesitys-pitkaaikaisesta-d-viisumista-helpottaa-tyovoiman-maahanmuuttoa> (Viitattu 10.3.2022)

¹⁹⁰ Maahanmuuttovirasto 16.12.2021, Pikakaistan valmistelu etenee – erityisasiantuntijoiden ja startup-yrittäjien muutto Suomeen nopeutumassa, <https://migri.fi/-/pikakaistan-valmistelu-etenee-erityisasiantuntijoiden-ja-startup-yrittajien-muutto-suomeen-nopeutumassa> (Viitattu 10.3.2022)

9. Säännösten vastainen maahanmuutto¹⁹¹ ja ihmissalakuljetus

Vuonna 2021 Suomessa tavattiin 1 092 säännösten vastaisesti maassa oleskellutta henkilöä, mikä on lievä lasku edellisvuoden lukuihin (1 144 henkilöä).¹⁹²

Vuoden 2021 tilastoon on laskettu mukaan ilman voimassa olevaa lupaa maassa oleskelleet tai työskennelleet sisämaassa tai ulkorajalla tavatut henkilöt sekä ne turvapaikkaa hakeneet, joiden on ennen turvapaikkahakemuksen esittämistä todettu olleen maassa ilman siihen oikeuttavia asiakirjoja. Tilastointitapa perustuu lähinnä Eurostatin laittoman oleskelun tilastoinnin kriteereihin.

Koronapandemiaan liittyvät rajoitukset ja muut toimenpiteet ovat vaikuttaneet merkittävästi laittoman maassa oleskeluun vuodesta 2020 lähtien. Suomessa kireimmät rajoitustoimenpiteet olivat voimassa keväällä 2020 ja 2021, jolloin vaikutuksetkin olivat suurimmat. Vuonna 2021 sisämaassa ja sisärajoilla havaittiin kaikkiaan 1 977 kolmansien maiden kansalaisten laittomaan maassa oleskeluun liittyvää tapausta, mikä oli 25 prosenttia enemmän kuin vuonna 2020 ja yhdeksän prosenttia enemmän kuin vuonna 2019.

Laittomasti oleskelevien ensikertalaisten turvapaikanhakijoiden määrät olivat alkuvuodesta 2021 edelleen vähäisiä, mutta nousivat koronatilannetta edeltävälle tasolle loppuvuoden aikana. Vuoden aikana havaittiin 629 laittomasti oleskelevaa ensikertalaista turvapaikanhakijaa, mikä oli 26 prosenttia enemmän kuin edellisvuonna, mutta selvästi vähemmän kuin ennen koronapandemiaa.

Pandemia-ajan erityispiirteenä ovat olleet matkustusasiakirjoja ja oleskelulupia koskevien rikkomusten poikkeuksellisen korkea määrä. Matkustusasiakirjoja koskevat rikkomukset ovat pysytelleet korkealla tasolla syksystä 2020 lähtien. Somaalian, Afganistanin ja Irakin kansalaisille on ollut tunnetusti ongelmallista hankkia oman maansa asiakirjoja muutenkin, mutta koronatilanteen myötä matkustusasiakirjoja koskevat rikkomukset ovat lisääntyneet suhteellisesti vielä voimakkaammin muissa ulkomaiden kansalaisten ryhmissä. Vuonna 2021 Irakin, Afganistanin ja Somaalian kansalaisten matkustusasiakirjoja

koskevien rikkomusten määrä oli hieman yli kaksinkertainen vuoden 2019 tasoon nähden, mutta muissa kansalaisuusryhmissä yli kolminkertainen.

Vuonna 2021 laittomasta oleskelusta tai luvattomasta työstä havaittuja merkittäviä kansalaisuuksia olivat Irak, Somalia ja Afganistan. Kyseisten ryhmien osalta havaittiin kasvua kaikissa keskeisissä säännösten vastaisen oleskelun kategorioissa. **Muita yleisiä kansalaisuuksia olivat Ukraina, Venäjä, Turkki ja Nigeria.** Ukrainalaisten osalta kyse oli lähes yksinomaan työskentelystä ilman työlupaa. Kansalaisuuksien osalta viime vuosien merkittävimpiä muutoksia on ollut laittomasti oleskelevien Turkin kansalaisten määrän huomattava väheneminen. Taustalla on todennäköisesti ollut eri tekijöitä, mukaan lukien Turkin sisäpoliittinen tilanne, tilanne Kreikan ja Turkin välisellä maarajalla, koronatilanteen myötä asetetut matkustusrajoitukset sekä tavanomaista vähäisemmät liikenneyhteydet.

On kuitenkin huomionarvoista, että käytännössä **merkittävä osa luvattomana oleskeluna tilastoiduista tapauksista on vähäisiä rikkomuksia**, esimerkiksi lyhyitä lupakatkoja, jotka havaitaan asiakirjan tai luvan vireyttämisprosessissa. Tällaisia ovat esimerkiksi passin voimassaolon katkos tai oleskeluluvan hakeminen tilanteessa, jossa aikaisemman oleskeluluvan voimassaoloaika on umpeutunut. Osa laittoman maassaolon tapauksista paljastuu viranomaisten valvontatoiminnassa, kuten hälytystehtävillä, tarkastuksissa tai osana ulkomaalaisvalvontaa. Myös rikostutkinnassa paljastuu jonkin verran henkilöitä, joilla ei ole maassa oleskeluun vaadittavia asiakirjoja tai lupaa. Kyse on usein henkilöistä, jotka pyrkivät salaamaan oleskelunsa viranomaisilta.

Muut säännösten vastaista oleskelua koskevat rikkomukset ovat yleensä tapauksia, joissa henkilöllä ei ole ollut lainkaan laillista lupaa oleskella maassa tai joissa laillisen oleskelun lupa on päättynyt. Vuonna 2021 havaittiin kaikkiaan 593 tapausta, jossa rikkomus koski oleskelulupaa tai viisumia, mikä oli hieman enemmän kuin edellisvuonna (565) ja selvästi enemmän kuin tätä edeltävinä vuosina. Nämä tapaukset lähtivät selvään kasvuun syksyllä 2020, mutta las-

¹⁹¹ Termin englanninkielinen vastine on 'irregular migration'. Suomenkielinen käännös 'säännösten vastainen maahanmuutto' perustuu EMN:n uusimpaan sanastoon *Maahanmuutto- ja turvapaikkasanasto 6.0: suomenkielinen laitos*. Suomen lainsäädäntö sekä viranomaiset käyttävät termiä 'laiton maahantulo' tai 'laiton maassa oleskelu'.

¹⁹² Kappaleen 9 lähde: KRP

kivat 2021 lähes koronatilannetta edeltävälle tasolle. Vaikeudet asioida lupaviranomaisten kanssa saattoivat vaikuttaa asiaan. Ylipäätään matkustusasiakirjoja ja oleskelulupaa koskevat puutteet tulivat ilmi suurelta osin lupaprosessissa ennemmin kuin viranomaisten aktiivisen valvontatoiminnan myötä.

Säännösten vastaisesti maassa oleskelleet top-10 kansalaisuudet 2021 (sis. työskentelyn ilman työlupaa)

Irak	153
Ukraina	113
Venäjä	79
Turkki	78
Somalia	67
Afganistan	48
Nigeria	46
Yhdysvallat	32
Iran	28
Gambia	27
Top 10 yhteensä	671
Kaikki yhteensä	1 092

Lähde: KRP

Poliisi tilastoi erikseen myös luvatonta työntekoa. **Vuonna 2021 Suomessa tavattiin 362 kokonaan ilman työlupaa työskennellyttä kolmannen maan kansalaista.**

Luvatonta työntekoa on harmaata taloutta, joka kytkeytyy säännösten vastaiseen maassa oleskeluun. Pimeä työ on useimmille säännösten vastaisesti maassa oleskeleville varteenotettavin keino hankkia elan-

toa, mutta myös kansainvälinen halpatyövoiman ja pimeän työvoiman välitys kasvaa. Pimeän työvoiman käyttö vääristää kilpailua: pimeän ja halpatyövoiman välitykseen liittyy myös järjestäytyneitä rikollisuutta, jolle yritysrahoitteisissa toteutettava rikollisuus on kasvava tulonlähde.

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

Kokonaan ilman työlupaa työskennelleet 2021

Ukraina	94
Irak	39
Nigeria	33
Venäjä	25
Kirgisia	16
Yhdysvallat	14
Kansalaisuutta vailla oleva	12
Ghana	11
Filippiinit	7
Somalia	7
Uzbekistan	7
Vietnam	7
Top 10 (12) yhteensä	272
Kaikki yhteensä	362

Lähde: KRP

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

Vuonna 2021 tehtiin merkittäviä avauksia säännösten vastaiseen maahanmuuttoon ja maassa oleskeluun liittyen. Pääministeri Marinin hallitusohjelman mukaisesti **laittoman maahantulon ja maassa oleskelun vastainen toimintaohjelma päivitettiin vuosille 2021–2024**¹⁹³ ja julkaistiin 5.5.2021. Ohjelman tarkoituksena on vaikuttaa kokonaisvaltaisesti laittomaan maahantuloon ja maassa oleskeluun, rajat ylittävään rikollisuuteen sekä siihen, ettei Suomeen syntyisi virallisen yhteiskunnan ulkopuolelle varjoyhteiskuntaa. Ohjelmassa tarkastellaan myös ilman oleskeluoikeutta maassa oleskelevien asemaa ja heihin liittyviä hyväksikäytön ilmiöitä sekä ihmiskaupan uhrien asemaa.

Ohjelma sisältää yhteensä 52 strategisen ja operatiivisen tason toimenpidettä. Toimenpiteet on jaettu viiden eri teeman alle:

- toimet lähtö- ja kauttakulkumaissa
- toimet rajalla
- toimet Suomessa
- toimet paluiden edistämiseksi
- toimet koskien maassa ilman oleskeluoikeutta olevia

Toimenpideohjelma peräänkuuluttaa, että säännösten vastaiseen maahantuloon ja maassa oleskeluun liittyvien toimien on oltava samanaikaisesti tehok-

kaita ja inhimillisiä. Toimintaohjelman läpileikkäviä periaatteita ovat perus- ja ihmisoikeuksien toteutumisen turvaaminen sekä ihmiskaupan ilmitulon edistäminen ja haavoittuvassa asemassa olevien tunnistaminen.

Toimintaohjelma valmisteltiin hanketyöryhmässä ajalla 10.9.2020–15.1.2021. Hanketyöryhmän työskentelyyn osallistuivat sisäministeriön maahanmuutto-, poliisi-, rajavartio- sekä hallinto- ja kehittämisosaston lisäksi ulkoministeriö, sosiaali- ja terveystieteiden ministeriö, työ- ja elinkeinoministeriö, Maahanmuuttovirasto ja Poliisihallitus. Hanketyöryhmä kuuli toimintaohjelman valmistelun aikana useita sidosryhmiä. Toimintaohjelma viimeisteltiin poliittisessa käsittelyssä.

Ilman oleskeluoikeutta maassa olevien tilannetta pyrittiin parantamaan myös. Osana toimenpideohjelmaa sisäministeriö asetti 24.5.2021 selvityksen¹⁹⁴ lakimuutoksesta, joka mahdollistaisi tilapäisen oleskeluluvan ja muukalaispassin myöntämisen rajoitetuksi ajaksi kielteisen päätöksen saaneelle turvapaikanhakijalle, joka on työllistynyt. Muutoksella pyrittäisiin siihen, että henkilö voisi matkustaa hankkimaan matkustusasiakirjan oman maansa viranomaisilta. Lisäksi hankkeessa selvitetään mahdollisia ratkaisuja pitkään Suomessa ilman oleskeluoikeutta olleiden henkilöiden tilanteeseen. Hankkeen taustalla on aiemmin toukokuussa julkaistu laittoman maahantulon ja maassa oleskelun vastainen toimintaohjelma, jonka 52 toimenpiteestä 10 koskee erityisesti maassa ilman oleskeluoikeutta olevia.

¹⁹³ Sisäministeriö (2021), Laittoman maahantulon ja maassa oleskelun vastainen toimintaohjelma vuosille 2021–2024 – pois varjoyhteiskunnasta, Sisäministeriön julkaisuja 2021:9, <http://urn.fi/URN:ISBN:978-952-324-620-1> (Viitattu 23.3.2022)

¹⁹⁴ Sisäministeriö 24.5.2021, Ilman oleskeluoikeutta maassa olevien tilanteeseen etsitään ratkaisuja, <https://intermin.fi/-/ilman-oleskeluoikeutta-maassa-olevien-tilanteeseen-etsitaan-ratkaisuja> (Viitattu 23.3.2022)

9.2. Säännösten vastaista maahanmuuttoa koskevaa tutkimusta

Poliisiammattikorkeakoulun julkaisemassa tutkimuksessa **Selvitys tietojenvaihdon ja analyysitoiminnan katvealueista työperäisen maahanmuuton valvonnan moniviranomaisyhteistyössä**¹⁹⁵ pyrittiin laatimaan kokonaiskuva viranomaisten tietojenvaihtoa sääntelevästä voimassa olevasta lainsäädännöstä ja tarkasteltiin analysoidun viranomais-tiedon jakamisen haasteita ja mahdollisia katvealueita työperäiseen maahanmuuttoon liittyvien väärinkäytösten torjumiseksi. Selvityksen perusteella nykyinen lainsäädäntö näyttää olevan laaja ja joiltakin osin tulkinnanvarainen, joten viranomaisilla ei välttämättä ole tarkkaa käsitystä toistensa valtuuksista ja oikeuksista. Lisäksi tulosten perusteella viranomaisten tekemä analyysitoiminta on kirjavaa ja voi nojata yksittäisten virkamiesten kykyihin tai näkemyskykyihin. Laajojen valtakunnallisten ja kansainvälisiä yhteyksiä omaavien ilmiöiden, kuten työperäisen hyväksikäytön ympärillä, viranomaisen tuottaman analyysitiedon tulisi olla korkealaatuaista ja tarkoin hallinnoitua. Työperäisen maahanmuuton väärinkäytösten torjuntaan tulisi muodostaa pidemmän aikavälin käytännön valvontatoimintaa ja moniviranomaistyötä ohjaava strategia ja toimintasuunnitelma.

Jukka Könösen etnografinen tutkimus **The absent presence of the deportation apparatus: methodological challenges in the production of knowledge on immigration detention**¹⁹⁶ Suomen maahanmuuttajien säilöönottajärjestelmästä pohtii kuinka metodologiset valinnat, teoreettiset oletukset ja olosuhteet vaikuttavat maahanmuuttajien säilöönottoa koskevan tiedon tuottamiseen. Tutkimuksessa käsitellään seuraavien aiheiden merkitystä: 1) tapausten valinta vankien keskuudessa, joiden maahanmuuttohistoria, sosiaalinen tilanne ja säilöönottoajat vaihtelevat huomattavasti; 2) monipaikkainen tutkimusympäristö, jonka avulla hahmotellaan erilaisia maahanmuuton täytäntöönpanon prosesseja säilöönoton aikana; 3) sitoutunut tutkimusstrategia saada ensi käden tietoa säilöönotettujen tapauksista pelkkien kertomusten lisäksi; ja 4) hallinnollisten tietojen käyttö empiiristen tulosten kontekstualisoinnissa. Tutkimuksessa todetaan, että on tärkeää tutkia vankien suhdetta karkotusmenettelyyn. Karko-

tusmenettely muokkaa vankien käytettävissä olevia vaihtoehtoja sekä määrää säilöönoton lopputuloksen ”ulkopuolelta”.

Jussi Jauhianen ja Miriam Tedeschin monografia **Undocumented migrants and their everyday lives - the case of Finland**¹⁹⁷ monografia antaa yleiskatsauksen paperittomien maahanmuuttajien arkeen keskittyen siten asumiseen, työllisyyteen, sosiaalisiin verkostoihin, terveydenhuoltoon, muutto-liikkeisiin sekä heidän internetin ja sosiaalisen median käyttöön. Vaikka kirjan empiirinen painopiste on Suomi, teemat yhdistävät jälkimmäisen laajempiin maantieteellisiin mittakaavoihin ulottuen globaaleista muuttoliikekysymyksistä EU:n turvapaikkapolitiikkaan, mukaan lukien vuoden 2015 jälkeinen aika ja COVID-19-pandemia, sekä kansalliset, poliittiset ja yhteiskunnalliset asiat, jotka liittyvät paperittomien paikallisiin haasteisiin, mahdollisuuksiin ja käytäntöihin kunnissa ja yhteisöissä. Kirja tutkii, kuinka ihmisestä tulee paperiton siirtolainen, joskus turvapaikkaprosessin tuotteena. Kirjassa käsitellään myös tutkimusetiikkaa ja annetaan käytännön ohjeita ja pohditaan, kuinka tehdä kvantitatiivista, laadullista ja sekamenetelmin tutkimusta paperittomista. Lopuksi kirja käsittelee nousevia tutkimusaiheita, jotka koskevat paperittomia.

Jauhianen ja Tedeschi julkaisivat vuonna 2021 artikkelin **Paperittomat maahanmuuttajat terveydenhuollossa Suomessa**¹⁹⁸, jossa tarkastellaan paperittomien maahanmuuttajien terveyspalveluja Suomessa: millainen on terveyspalvelujen tarjonta, kuinka paljon paperittomat niitä käyttävät ja miten koronapandemia on tähän vaikuttanut? Ahdistuneisuus vaivaa monia paperittomia. Heidän mielenterveyshaasteensa on ratkaistava järjestelmällisesti ennakkoilla käytänteillä ja politiikalla. Koronapandemia osoitti, että terveyspalvelut kaikille Suomessa asuville ovat tärkeitä koko väestön kannalta. Pandemiasta eroon pääsemiseksi tulee kaikille Suomessa asuville tarjota rokotus. Terveystiedon ja ennaltaehkäisevän terveydenhoidon käytäntöjen tulee levitä selkeästi ja kattavasti – ja oleellisilla kielillä.

Marja Katiskon ja Maija Kalm-Akubardian julkaisussa **Vallan ulottuvuudet sosiaalialan työssä paperittomien parissa**¹⁹⁹ tarkastellaan sosiaalialalla käytettävää valtaa suhteessa paperittomiin asi-

¹⁹⁵ Kuukasjärvi, K., Rikkilä, S., Kankaanranta, T. (2021), *Selvitys tietojenvaihdon ja analyysitoiminnan katvealueista työperäisen maahanmuuton valvonnan moniviranomaisyhteistyössä*, Poliisiammattikorkeakoulun raportteja 139, Poliisiammattikorkeakoulu, <https://urn.fi/URN:NBN:fi-fe2021110954521> (Viitattu 01.04.2022)

¹⁹⁶ Könönen, J. (2021), *The absent presence of the deportation apparatus: methodological challenges in the production of knowledge on immigration detention*, *Social anthropology* 29:3, sivut 619-634, Cambridge: Cambridge University Press, <http://hdl.handle.net/10138/337710> (Viitattu 23.3.2022)

¹⁹⁷ Jauhianen, J., Tedeschi, M. (2021). *Undocumented Migrants and their Everyday Lives*. In IMISCOE Research Series. Springer International Publishing. <https://doi.org/10.1007/978-3-030-68414-3> (Viitattu 23.03.2022)

¹⁹⁸ Jauhianen J., Tedeschi, M. (2021), *Paperittomat maahanmuuttajat terveydenhuollossa Suomessa*, *Yhteiskuntapolitiikka* 86 (2021): 4, s. 438-445, Helsinki, <https://urn.fi/URN:NBN:fi-fe2021091546223> (Viitattu 23.3.2022)

¹⁹⁹ Katisko, M., & Kalm-Akubardia, M. (2021). *Vallan ulottuvuudet sosiaalialan työssä paperittomien parissa*, *Diak Puheenvuoro* 38, Diakonia-ammattikorkeakoulu, Helsinki, <http://urn.fi/URN:ISBN:978-952-493-382-7> (Viitattu 23.2.2022)

akkaisiin. Tutkimusaineistona on julkisten sosiaalipalvelujen parissa työskentelevien työntekijöiden haastattelut. Keskeisin tutkimustulos liittyy Steven Lukesin valtateorian mukaisesti piilossa olevien rakenteiden tunnistamiseen. Vallan ulottuvuudet sosiaalialalla näyttäytyvät ristiriitaisina toiveina noudattaa päätöksiä, vaikka päätökset ja ohjeistukset tuntuisivat riittämättömiltä ja aiheuttaisivat haasteita toimia sosiaalialan ammattietiikan mukaisesti. Analyysin perusteella olisi tärkeää, että sosiaalialalla tunnistettaisiin rakenteellisen vallan eri tasot. Sosiaalialan koulutuksen, ammattikäytäntöjen kehittämisen ja tutkimuksen kannalta on oleellista ammatillisen toimijuuden reflektointi kohti globaalia, kestävää sosiaalialan työtä.

10. Ihmiskaupan torjuminen

10.1. Ihmiskaupan uhreille myönnetyt oleskeluluvat²⁰⁰

Hakemuksia käsitellessään Maahanmuuttovirasto saattaa käsittelyn aikana havaita viitteitä ihmiskau-
pasta. Tämä ei välttämättä vielä tarkoita, että ihmi-
nen on joutunut ihmiskaupan uhriksi, vaan, että vi-
ranomaisilla on epäily asiasta. Oleskeluluvan perus-
teena saattaa olla kansainvälinen suojelu, yksilöllinen
inhimillinen syy tai ihmiskaupan uhrille myön-
nettävä oleskelulupa.

Suomessa oleskelevalle ihmiskaupan uhrille voidaan
tietyin edellytyksin myöntää oleskelulupa ihmiskau-
pan uhriksi joutumisen perusteella. Vuonna 2021 en-
simmäisiä oleskelulupia ihmiskaupan uhreille myön-
nettiin 14 kappaletta. Uusia määräaikaista oleskelu-
lupia eli niin kutsuttuja jatkolupia ihmiskaupan uh-
reille myönnettiin yhteensä 15 kappaletta.

10.2. Auttamisjärjestelmään ohjautuneet ihmiskaupan uhrit²⁰¹

Suomessa ihmiskaupan tai sen lähirikoksen uhriksi
joutuneita henkilöitä on tunnistettu vuosi vuodelta
enemmän. Vuonna 2021 luku tipahti hieman edel-
lisvuoden ennätyslukemista. Edellisvuonna havaittiin
useampia 3-11 hengen ryhmiä, jotka olivat joutuneet
Suomessa pakkotyöhön. Vuonna 2021 havaittiin pää-
sääntöisesti yksittäisiä uhreja, ei ryhmiä.

Vuonna 2021 Ihmiskaupan uhrien auttamisjärjestel-
mä tehtiin 300 esitystä asiakkaaksi ottamisesta. Ole-
tetun ihmiskaupan uhrin ohjasivat auttamisjärjestel-
mään useimmin Maahanmuuttovirasto sekä turvapai-
kanhakijoiden vastaanottokeskukset. 40 tapauksessa
oletettu ihmiskaupan uhri hakeutui auttamisjärjes-
telmän asiakkaaksi itse. Merkittävä määrä ohjautuu
avun piiriin myös oikeusavustajansa, Rikosuhripäi-
vystyksen tai ensi- ja turvakodin ohjaamana. Poliis-
ista ohjautui auttamisjärjestelmään seitsemän hen-
kilöä, kun edellisvuonna luku oli huomattavasti suu-
rempi: 25. Sosiaalitoimesta auttamisjärjestelmään
ohjattiin 11 henkilöä.

**Uusia asiakkaita auttamisjärjestelmään tuli 243²⁰², joista miehiä oli 96 ja naisia 147. Täy-
si-ikäisiä oli 215 ja alaikäisiä 28.** Lisäksi autta-
misjärjestelmään otettiin asiakkaiden 48 alaikäistä
lasta. Alaikäisiä henkilöitä otettiin auttamisjärjestel-
män asiakkuuteen edellisvuosia enemmän. Kolman-
nes kaikista uusista asiakkaista, noin 80 henkilöä,
kertoi joutuneensa ihmiskaupan uhriksi alaikäisenä.

Tavallisesti ihmiskaupan uhrien auttamisjärjestelmän
asiakkaaksi on vuosittain otettu enemmän ulkomailla
(66-70 %) kuin Suomessa (30-34 %) ihmiskaupan
uhriksi joutuneita. Vuonna 2021 uusista asiakkaista
(243) 97 kertoi joutuneensa ihmiskaupan kohteeksi
Suomessa ja 146 asiakasta kertoi hyväksikäytön
tapahtuneen ulkomailla.

Yhteensä auttamisjärjestelmässä oli vuoden 2021 lo-
pussa 1132 henkilöä, joista 880 oli arvioitu mahdol-
lisiksi ihmiskaupan uhriksi ja 252 oli heidän huollet-
tavanaan olevia alaikäisiä lapsia.

²⁰⁰ Lähde: Maahanmuuttovirasto

²⁰¹ Ihmiskaupan uhrien auttamisjärjestelmän vuosikatsaus 2021 https://www.ihmiskauppa.fi/materiaalipankki/tilastot_ja_tilannekatsaukset/ihmiskaupan_uhrien_auttamisjarjestelman_vuosikatsaus_2021/tilastot_uudet_asiakkaat_2021 (Viitattu 10.3.2022)

²⁰² Auttamisjärjestelmään ottaminen ei tarkoita, että henkilö olisi virallisesti tunnistettu ihmiskaupan uhriksi. Auttamisjärjestelmään otettu henkilö katsotaan vasta mahdolliseksi ihmiskaupan uhriksi. Tämän jälkeen henkilö voidaan virallisesti tunnistaa ihmiskaupan uhriksi. Virallisesti tunnistettu ihmiskaupan uhri voi jatkaa auttamisjärjestelmän palveluissa, kunnes ei niitä enää tarvitse. Mikäli asiakasta ei voida virallisesti tunnistaa ihmiskaupan uhriksi, päättyvät auttamisjärjestelmän palvelut.

Uusista asiakkaista Suomessa hyväksikäytetyt edustivat useita eri kansalaisuuksia. Yleisimmin hyväksikäytetyksi tunnistettiin Irakin (23), Suomen (16), Nepalin (5) ja Thaimaan (5) kansalainen. Heistä lähes puolet (46 %) oli Suomessa oleskeluluvan turvin, joka oli tavallisesti myönnetty joko työnteon tai perhesiteen perusteella. Suomessa hyväksikäytetyistä Suomen kansalaisia oli 16 ja 3 henkilöä oli toisesta EU-maasta maasta tai maasta, jonka kansalaisilta ei vaadita viisumia Suomessa oleskelua varten. Turvapaikanhakijoita suomessa hyväksikäytetyistä oli 20.

Suomessa ilman laillista oleskeluoikeutta oleskelevien eli niin sanottujen paperittomien henkilöiden on arvioitu olevan erityisen alttiita monenlaiselle hyväksikäytölle. Vuonna 2021 auttamisjärjestelmän asiakkaaksi otettiin 13 paperitonta, joiden arvioitiin joutuneen ihmiskauppaan liittyvän hyväksikäytön kohteeksi Suomessa.

Auttamisjärjestelmän pariin voidaan ohjautua eri tahojen toimesta, pääosin yleensä kuitenkin uhrit ohjautuvat Maahanmuuttoviraston tai vastaanottokeskusten kautta. Vuonna 2021 Maahanmuuttovirasto ohjasi yhteensä 77 henkilöä ja vastaanottokeskukset yhteensä 58 henkilöä auttamisjärjestelmän pariin. Kolmanneksi yleisimmin avun piiriin hakeutui uhri itse (40). Aikaisempina vuosina Suomessa uhriksi joutuneen on yleisimmin ohjannut avun piiriin järjestö, turvakoti, lakimies/ asianajaja tai poliisi.

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

Kaikista uusista asiakkaista 61 % on turvapaikanhakijoita. Suomessa uhriksi joutuneista turvapaikanhakijoita on vain 21 %. Yleisemmin hyväksikäytön kohteeksi Suomessa joutuu muulla oleskelutatuksella Suomessa oleskeleva, kuten perhesiteen perusteella, EU-kansalaisena (ml. Suomen kansalaiset), työperusteisella oleskeluluvalla tai kokonaan laittomasti oleskeleva.

Ihmiskauppaa on monentyyppistä ja uusia muotoja tunnistetaan jatkuvasti. Yleisimmät näistä kuitenkin ovat edelleen pakkotyö ja seksikauppa. Näi-

den lisäksi esimerkiksi Suomessa on havaittu kerjäämään tai rikolliseen toimintaan pakottamista ja pakkoavioliittoja.

Kuten edeltävänäkin vuonna, vuonna 2021 uhriutunut henkilö oli useimmiten pakkotyön uhri (105 henkilöä). Suomessa pakkotyöhön joutuneita tunnistettiin vuonna 2021 jonkin verran vähemmän kuin edellisvuonna. Vuonna 2020 Suomessa pakkotyöhön joutuneita tunnistettiin 78, kun taas vuonna 2021 yhteensä 48. Työvoiman hyväksikäyttöä havaittiin Suomessa edelleen erityisesti siivous-, ravintola- ja rakennusalalla sekä jonkin verran kaudenhoitoalalla ja maataloilla tehtävässä työssä. Pakkotyön uhriksi joutuu tavallisesti muu kuin Suomen kansalainen, mutta työnantajapuolella tavataan myös suomalaisia.

Toiseksi yleisimmin uhriutunut henkilö oli seksuaalisen hyväksikäytön uhri (68). Henkilöitä, joiden arvioitiin joutuneen Suomessa seksuaaliseen hyväksikäyttöön liittyvän ihmiskaupan uhriksi, ohjautui auttamisjärjestelmään 21, mikä oli hieman enemmän kuin vuonna 2020 (15). Havaitut tapaukset liittyivät yleensä prostituutiossa hyväksikäyttämiseen. Suurin osa seksikaupan uhreista oli joutunut uhriksi ulkomailla (47).

Miehet ja pojat ovat yleisimmin joutuneet pakkotyöhön. Myös miehet ja pojat joutuvat kuitenkin seksuaalisen riiston kohteeksi sekä esimerkiksi pakkoavioliittoon. Naisiin ja tyttöihin kohdistui erityisesti pakkoavioliittoon liittyvää ihmiskauppaa. Seuraavaksi yleisimmin he joutuivat seksuaalisen riiston kohteeksi tai pakkotyöhön.

Pakkoavioliittoon saatettuja henkilöitä on otettu asiakkaaksi huomattavasti edellisvuosia enemmän. Vuonna 2021 **pakkoavioliittoon** liittyvän ihmiskaupan uhreja otettiin auttamisjärjestelmän asiakkaaksi 63. Yleisimmin liitto oli alkanut uhrin kotimaassa ja jatkunut Suomessa ihmisarvoa loukkaavissa olosuhteissa. Liittoa solmittaessa uhri on tavallisesti ollut alaikäinen. Joitakin uhreja oli tuotu Suomeen uudeksi vaimoksi Suomessa asuvalle henkilölle tai liitto on solmittu Suomessa. Usein tapaukset paljastuvat viranomaisen puuttuessa lähisuhdeväkivaltaan. Poliisi, vastaanottokeskukset ja turvakodit ovat avainasemassa pakkoavioliiton uhrien tunnistamisessa.

10.3. Ihmiskaupan torjumiseen liittyviä lakimuutoksia ja muita kehityskulkuja

Valtioneuvosto hyväksyi 7.5.2021 **ihmiskaupan vastainen toimintaohjelman**²⁰³, jonka tarkoituksena on edistää ihmiskaupan ilmituloa, tehostaa rikosvastuun toteutumista ja parantaa ihmiskaupan uhrien asemaa. Viidelle strategiselle tavoitteelle perustuva toimintaohjelma sisältää 55 konkreettista toimenpidettä. Ohjelmalla pyritään edistämään ihmiskaupan ilmituloa, parantamaan uhrien asemaa ja tehostamaan rikosvastuun toteutumista. Ohjelmalla myös pyritään vahvistamaan ihmiskaupan vastaisen työn valtavirtaistamista osaksi laajempaa valtioneuvoston toimintaa sekä tiivistämään yhteistyötä kansalaisyhteiskunnan kanssa. Ohjelma sitoo ihmiskaupan vastaisen työn kehittämisen tiiviisti selvitys- ja tutkimustoimintaan. Toimintaohjelmalla pyritään ihmiskaupan ehkäisemiseen ja vähentämiseen. Valtioneuvosto katsoi, että ihmiskaupan tunnistamista on tarpeen kehittää koko rikosprosessissa. Esitutkinta- viranomaisten, erityisesti poliisin, osaamista ihmiskaupparikollisuuteen liittyen parannetaan ja ihmiskaupparikosten torjuntaa ja tutkintaa tehostetaan. Toimintaohjelma sisältää toimenpiteitä myös syyttäjä-, tuomioistuini- ja rikosseuraamuslaitokselle.

Poliisin ihmiskaupparikosisyksikkö aloitti toimintansa vuonna 2021. Helsingin poliisilaitokselle päätettiin perustaa ihmiskaupparikosten paljastamiseen ja tutkimiseen keskittyvä ryhmä, joka tulee toimimaan tiiviissä yhteistyössä keskusrikospoliisin, valtakunnallisen ihmiskaupparikostorjunnan asiantuntijaverkoston sekä muiden viranomaisten ja yhteistyötahojen kanssa. Valtakunnallinen tutkintaryhmä hankkii tietoa, paljastaa ja tutkii valtakunnalliset rikokset ja tukee muita yksiköitä sekä torjuu rajat ylittävää rikollisuutta yhteistyössä keskusrikospoliisin kanssa. Poliisilla tulee myös olemaan kaksi nimettyä ihmiskaupparikostutkijaa jokaisessa poliisilaitoksessa.²⁰⁴

Hallitus esitti torstaina 17.6.2021 **muutoksia ulkomaalaislakiin ulkomaalaisen työvoiman hyväksikäytön torjumiseksi**. Ulkomaalaislain uudet säännökset ehkäisevät ulkomaisen työvoiman hyvä-

sikäyttöä ja parantavat hyväksikäytön uhrin oikeusasemaa. Lakimuutos pyrkii edistämään hyväksikäytötapausten paljastumista ja suojelemaan uhreja.²⁰⁵

Lakimuutosten myötä työntekijän oleskelulupa voidaan jättää myöntämättä, jos on perusteltua epäillä, että työnantajan tarkoituksena on kiertää maahantuloa ja maassa oleskelua koskevia säännöksiä. Ulkomaalainen työnhakija voi kuitenkin saada oleskeluluvan toiselle työnantajalle. Muutosten myötä viranomaiset voivat estää hyväksikäyttöön syyllistyneiden työnantajien toteuttamia rekrytointeja.

Jos epäillään, että henkilö on joutunut hyväksikäytön uhriksi, hän ei menetä oikeuttaan oleskella tai työskennellä Suomessa. Työntekijä voi jatkaa toisen työnantajan palveluksessa tai hän voi hakea uutta oleskelulupaa työnhakua varten. Tämä parantaa uhrin oikeusasemaa ja viranomaisten edellytyksiä puuttua hyväksikäyttöön.

Lakiesitys on osa hallituksen ulkomaisen työvoiman hyväksikäytön vastaisia toimia, ja se on valmisteltu työ- ja elinkeinoministeriön johtamassa ulkomaisen työvoiman hyväksikäytön ehkäisyn työryhmässä.

Lakiuudistusten lisäksi työryhmä on valmistellut **Työskentely Suomessa -tietopakettin**²⁰⁶ ja **avannut monikielisen neuvontapalvelun kausityöntekijöille**²⁰⁷.

Työskentely Suomessa -esite kertoo Suomessa noudatettavista työehdoista ja neuvoo, kuinka työntekijän tulee toimia, jos hän joutuu hyväksikäytön kohteeksi. Esitteessä on myös linkkejä työntekijöitä auttaviin tahoihin. Rikosuhripäivystyksen (RIKU) ja muiden sidosryhmien kanssa suunniteltu esite julkaistaan suomen, ruotsin ja englannin lisäksi venäjän, ukrainan, nepalin ja thain kielillä. RIKU vastaa myös neuvontapalvelun käytännön toiminnasta.

Palvelu on tarkoitettu erityisesti ulkomaalaisille työntekijöille, jotka epäilevät tullessaan hyväksikäytetyiksi. Neuvoja annetaan esimerkiksi lainmukaisista työehdoista, asumis- ja hygieniaolosuhteista ja käytettävissä olevista oikeusturvakeinoista.

²⁰³ Valtioneuvosto (2021) Suomi torjuu ihmiskauppaa: Ihmiskaupan vastainen toimintaohjelma, Oikeusministeriön julkaisuja 2021:15, <https://julkaisut.valtioneuvosto.fi/handle/10024/163078> (Viitattu 10.3.2022).

²⁰⁴ Valtioneuvosto 5.11.2020, Ihmiskaupan torjuntaa tehostetaan viranomaisten ja järjestöjen yhteistyöllä, <https://valtioneuvosto.fi/-/1410869/ihmiskaupan-torjuntaa-tehostetaan-viranomaisten-ja-jarjestojen-yhteistyolla> (Viitattu 15.4.2021)

²⁰⁵ Työ- ja elinkeinoministeriö, Kotoutumisen osaamiskeskus 18.6.2021, Ulkomaisen työvoiman hyväksikäyttöä ehkäistään ulkomaalaislain uudistuksilla, <https://kotoutuminen.fi/-/ulkomaalaisen-tyovoiman-hyvakskayttoa-ehkaistaan-ulkomaalaislain-uudistuksilla> (Viitattu 10.3.2022)

²⁰⁶ Työ- ja elinkeinoministeriö, Työskentely Suomessa, <https://tem.fi/tyoskentely-suomessa> (Viitattu 10.3.2022)

²⁰⁷ Rikosuhripäivystys, Neuvontapalvelu kausityöntekijöille, <https://www.riku.fi/seasonalwork/> (Viitattu 10.3.2022)

10.4. Ihmiskauppaa koskevaa tutkimusta

HEUNIn ja Ihmiskaupan uhrien auttamisjärjestelmän lokakuussa julkaisema selvitys **Hyväksikäytöstä reiluun työelämään. Selvitys ulkomaalaistaustaisten ihmiskaupan uhrien työllisyyspalveluiden järjestämisestä Suomessa**²⁰⁸ avaa ulkomaalaistaustaisten ihmiskaupan ja hyväksikäytön uhrien työllisyyspalveluita ja kotoutumista Suomessa. Selvityksessä todetaan, että esimerkiksi joustavammat työllisyys- ja kotoutumispalvelut, ammattilaisten koulutus ja yksilöllisten tarpeiden huomioiminen parantaisivat uhrien työllistymistä ja kotoutumista. Julkaisu pyrkii vastaamaan siihen, millaisia haasteita tai rakenteellisia puutteita ulkomaalaistaustaiset ihmiskaupan uhrit kohtaavat työllistymiseen liittyen. Selvityksessä tutkitaan myös, millaisia palveluita ja muita työllistymistä tukevia toimia uhrit tarvitsivat. Selvitys avaa Suomen lainsäädäntöä ja palveluita sekä aiheeseen liittyvää aikaisempaa tutkimusta.

Euroopan kriminaalipolitiikan instituutti (HEUNI) laati myös 2021 **selvityksen**²⁰⁹ **ulkomaisen työvoiman hyväksikäytön torjunnasta eri maissa**. Selvityksessä avataan viranomaisten yhteistyömalleja sekä lainsäädäntöä. Kolmeen osaan jaetussa selvityksessä esitellään työperäisen hyväksikäytön ilmiötä, Suomen nykytilaa ja kansainvälisiä toimia hyväksikäytön torjumiseksi. Johtopäätöksien lisäksi selvityksessä pohditaan, miten muissa maissa kehitettyjä käytäntöjä voitaisiin soveltaa Suomessa. Selvityksessä avataan erityisesti Norjassa, Belgiassa ja Iso-Britanniassa kehitettyjä viranomaisyhteistyömalleja. Selvityksessä käydään läpi myös lainsäädäntöä, jolla pyritään estämään työvoiman hyväksikäyttöä Hollannissa, Belgiassa ja Iso-Britanniassa. Selvityksessä esitellään myös Viron työriitakomiteaa ja Ruotsin henkilön hyväksikäyttö (människoexploatering) -lainsäädäntöä.

Selvitys osoittaa, että ulkomaisen työvoiman hyväksikäyttöön puuttuminen vaatii hyvää rakenteellista yhteistyötä työsuojelulta, poliisilta, verottajalta ja muilta keskeisiltä toimijoilta. Yhteiset toimintatavat ja toimintakulttuuri muodostuvat alueellisella tasol-

la, kun keskeiset viranomaiset kohtaavat säännöllisesti ja tietoa jaetaan myös matalalla kynnyksellä. Yhdenvertaisuusvaltuutettu selvitti vuonna 2021 **ihmiskaupan uhrien oleskelulupakäytäntöä**²¹⁰. Sisäministeriön ja työ- ja elinkeinoministeriön tilaaman tutkimuksen yksi keskeinen kysymys oli, miten ihmiskaupan uhrien haavoittuvuutta on arvioitu. Arviointi oli tutkimuksen mukaan monipuolista mutta vaihtelevaa. Ihmiskauppa ei ollut myönteisissä päätöksissä välttämättä pääsyy kansainvälisen suojelun tai oleskeluluvan myöntämiselle.

Tutkimuksen kohteena olivat Maahanmuuttoviraston vuosina 2018–2020 tekemät oleskelulupa- ja turvapaikkapäätökset, joissa oli viitteitä mahdollisista ihmiskaupan uhreista. Päätöksiä oli 461. Tutkimusaineiston päätöksistä noin 67 % oli myönteisiä ja 33 % kielteisiä. Yleensä myönteiset päätökset koskivat kansainvälistä suojelua, mutta ihmiskauppa ei välttämättä ollut suojelun pääasiallinen peruste.

Tutkimus osoitti, että useat ihmiskaupan uhrit hakivat ensisijaisesti kansainvälistä suojelua ja esittivät sille myös muita perusteita. Toiseksi eniten oleskelulupia myönnettiin yksilöllisestä inhimillisestä syystä. Ihmiskaupan uhrille myönnettävää oleskelulupaa, joka lisättiin ulkomaalaislakiin vuonna 2006, sovellettiin vain harvoin. Myönteisiä päätöksiä oli 29. Ihmiskaupan uhrit saivat siis oleskeluluvan useammin haavoittuvan asemansa vuoksi yksilöllisestä inhimillisestä syystä kuin ihmiskaupan uhria koskevan erityissäännöksen perusteella. Tutkimuksen perusteella kynnys oli korkealla sille, että ihmiskaupan uhrin olisi tulkittu olevan erityisen haavoittuvassa asemassa.

Haavoittuvuuden arviointi oli tapauskohtaista harkintaa, jossa ratkaisuja haettiin tasapainottelemalla eri tekijöiden välillä. Tutkimuksen mukaan arviointi oli monipuolista muttei kaikissa tapauksissa yhdenmukaista, koska samankaltaisissa olosuhteissa osa sai myönteisen ja osa kielteisen päätöksen.

Yleensä ihmiskaupan uhri oli joutunut pakkotyön, seksuaalisen hyväksikäytön tai pakkoavioliiton kohteeksi. Samaan henkilöön oli saattanut kohdistua myös useita eri hyväksikäytön muotoja.

²⁰⁸ Jokinen A. et al (2021), Hyväksikäytöstä reiluun työelämään. Selvitys ulkomaalaistaustaisten ihmiskaupan uhrien työllisyyspalveluiden järjestämisestä Suomessa, HEUNI Report Series No 96a, Yhdistyneiden Kansakuntien yhteydessä toimiva Euroopan Kriminaalipolitiikan Instituutti (HEUNI), Helsinki, <https://heuni.fi/-/report-series-96a> (Viitattu 03.03.2022)

²⁰⁹ Pekkarinen A. et al (2021), Selvitys ulkomaisen työvoiman hyväksikäytön torjunnan menettelyistä eri maissa, Työ- ja elinkeinoministeriön julkaisuja - Työelämä - 2021:55, Työ- ja elinkeinoministeriö, <http://urn.fi/URN:ISBN:978-952-327-947-6> (Viitattu 03.03.2022)

²¹⁰ Kainulainen, H. ja Valovirta, A. (2021), Ihmiskaupan uhrien oleskelulupakäytäntö, Yhdenvertaisuusvaltuutettu, Helsinki, julkaisu saatavilla <https://syryjinta.fi/julkaisut> (Viitattu 23.3.2022)

11. Paluu

11.1. Maastapoistamispäätökset

Maastapoistamispäätös on hallintopäätös, jolla ulkomaalainen määrätään poistumaan Suomesta. Maastapoistamispäätöksiä ovat käännyttäminen ja karkottaminen.²¹¹

Käännyttäväksi määrätään henkilö, jolla ei ole ollut oleskelulupaa Suomeen eikä hän täytä maassa oleskelun edellytyksiä.²¹²

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

Vuonna 2021 käännyttämispäätöksiä ja maahanpääsyn epäämispäätöksiä tehtiin yhteensä 5854 kappaletta.²¹³ Suurin osa maastapoistamispäätöksistä oli Maahanmuuttoviraston ja Rajavartiolaitoksen tekemiä käännyttämispäätöksiä, joiden lisäksi poliisi teki jonkin verran käännyttämispäätöksiä.

Vuonna 2021 Maahanmuuttovirasto teki yhteensä 2437 käännyttämispäätöstä ja poliisi 236²¹⁴. Rajavartiolaitos taas käännytti tai epäsi maahanpääsyn yhteensä 3181²¹⁵ henkilöltä (2498 käännyttämispäätöstä ja 683 maahanpääsyn epäämistä), mikä oli näkyvä lisäys vuoden 2020 lukuihin (2439). Luvuista voidaan päätellä, että **maahanpääsyn epääminen ja käännyttäminen siirtyi enemmän rajan tuntuun vuonna 2021.**

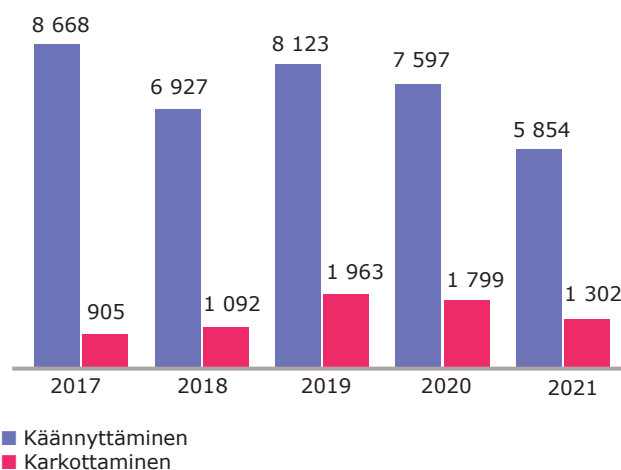
Vaihtelu Maahanmuuttoviraston tekemien käännyttämispäätösten määrässä on yhteydessä kielteisten turvapaikkapäätösten määrään, sillä kielteiseen turvapaikkapäätökseen sisältyy maastapoistamispäätös. Siten maastapoistamispäätösten määrä korreloi jonkin verran maahan saapuneiden turvapaikanhakijoiden määrän kanssa. Maahanmuuttoviraston kään-

nytsluvut muodostuvat siten sekä kielteisten turvapaikkapäätösten että muiden oleskelulupapäätösten yhteydessä tehdyistä käännyttämispäätöksistä.

Karkottamispäätöksiä vuonna 2021 tehtiin 1302 kappaletta, mikä oli vähemmän kuin edellisvuonna, jolloin vastaavia päätöksiä tehtiin (1799) kappaletta. Karkottamispäätöksistä 1201 eli **suurin osa liittyi luvattomaan oleskeluun maassa.**

Rikosperusteisia karkottamispäätöksiä tehtiin 101 kappaletta. Ulkomaalainen voidaan karkottaa maasta rikosten perusteella, jos hän on syyllistynyt rikokseen, josta on säädetty enimmäisrangaistuksena vähintään yksi vuosi vankeutta tai hän on syyllistynyt toistuvasti rikoksiin. Päätökset perustuvat kokonais-harkintaan, jossa huomioidaan esimerkiksi teon vakavuus, siteet Suomeen, terveydentilaa koskevat selvitykset sekä non-refoulement -periaate eli ehdoton palautuskielto, jonka mukaan ketään ei voida palauttaa sellaiseen maahan, jossa kyseistä henkilöä uhkaa vaino, muu epäinhimillinen kohtelu, kidutus, ihmisarvoa loukkaava kohtelu tai kuolemanrangaistus.

Käännyttämis- ja karkottamispäätökset 2017-2021



Lähde: Maahanmuuttovirasto, poliisi ja Rajavartiolaitos

²¹¹ Lisäksi on olemassa **pääsyn epääminen**, jolla tarkoitetaan kolmannen maan kansalaisen maahantulon estämistä ulkorajalla siten, kuin siitä säädetään Schengenin rajasäännösten 13 artiklassa. (UlkL 142 § 1 mom.)

²¹² Yleisimmin käännyttämisestä puhuttaessa kyseessä on maassa jo oleskelevan henkilön maasta poistaminen (UlkL 142 § 2 mom. 4 kohta). Tietyissä tilanteissa käännyttämisellä tarkoitetaan myös henkilön pääsyn estämistä jo ulkorajalla. Nämä tapaukset ovat kuitenkin harvinaisempia. (UlkL 142 § 2 mom. 1-3 kohdat).

²¹³ Maahanmuuttoviraston, poliisin ja Rajavartiolaitoksen tekemät käännyttämis- ja maahanpääsyn epäämispäätökset yhteensä.

²¹⁴ Lähde: Poliisihallitus (sisältää EU-kansalaiset ja kolmannen maan kansalaiset)

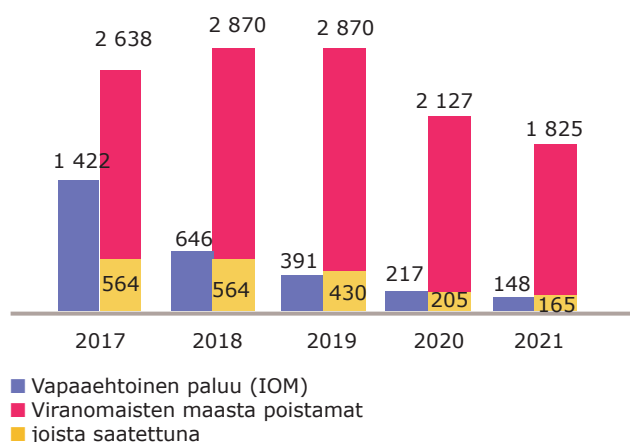
²¹⁵ Rajavartiolaitos (2021), Rajavartiolaitoksen tilinpäätös 2021, <https://raja.fi/strategia-suunnittelu-ja-seuranta> (Viitattu 24.3.2022)

11.2. Vapaaehtoinen paluu

Vuonna 2021 Suomesta palasi lähtömaahansa vapaaehtoisen paluun ohjelman kautta 148 henkilöä, mikä oli hieman vähemmän kuin 2020 (217). Palaajia oli yhteensä 24 maahan. Yksittäisistä maista eniten palaajia oli Irakiin (50 henkilöä). Vapaaehtoisesti palaavista aikuisista oli 68 prosenttia miehiä ja 20 prosenttia naisia. Iältään palaajat olivat useimmiten nuoria aikuisia ja siviilisäädyltään naimattomia.

Vapaaehtoisesti palaavien määrä on tasaisesti laskenut vuosi vuodelta ennätysvuoden 2016 jälkeen ja vuonna 2021 sama trendi jatkui. Pudotus edellisvuosiin oli huomattava johtuen etenkin pandemiatilanteesta.²¹⁶

Vapaaehtoisen paluun ohjelman kautta palanneet ja Suomesta viranomaistoimin poistetut henkilöt 2017-2021



Lähde: IOM ja Poliisihallitus

11.3. Paluuseen liittyviä lakimuutoksia ja muita kehityskulkuja

Afganistanin tilanne vaikutti myös paluupuolella: **Maahanmuuttovirasto keskeytti 9.7.2021 kielteisten päätösten tekemisen Afganistanin kansalaisille, joiden päätökseen sisältyisi maasta poistaminen**²¹⁷. Päätöksenteko keskeytettiin, koska Afganistanin turvallisuustilanteessa tapahtui huomattavia muutoksia.

Maahanmuuttovirasto antoi samalla uuden soveltamisohjeen afganistanilaisten turvapaikka- ja oleskelulupahakemusten ratkaisemiseen; Afganistanin kansalaisille ei tehty kielteisiä päätöksiä, jotka johtaisivat maasta poistamiseen.

Lisäksi Maahanmuuttovirasto ilmoitti, että jokaisen turvapaikanhakijan tilanne arvioidaan yksilöllisesti. Jos turvapaikanhakija ei voi saada pakolaisasemaa, hänelle saatettiin silti myöntää toissijaista suojelua Afganistanin turvallisuustilanteen perusteella.

Esimerkiksi turvaverkottomien lasten ja naisten, seksuaalivähemmistöjen, toimittajien ja ihmisoikeusjärjestöjen työntekijöiden katsottiin lähtökohtaisesti olevan kansainvälisen suojelun tarpeessa. Talibanin vastustajien, kansainvälisten joukkojen tai Afganistanin entisen hallituksen kanssa työskennelleiden ja islamista luopuneiden katsottiin myös lähtökohtaisesti tarvitsevan kansainvälistä suojelua.

Paluuta koskeva ennakkotapaus vaikutti tuleviin vastaaviin ratkaisuihin: **YK:n lapsen oikeuksien komitea antoi 4. helmikuuta 2021 ratkaisunsa lapsen edun ensisijaisuudesta turvapaikka-asiasa**²¹⁸. Ratkaisussa todettiin tapauksessa loukatun YK:n lapsen oikeuksien yleissopimuksen 3 (lapsen edun ensisijaisuus), 19 (lapsen suojeleminen väkivallalta) ja 22 (lapsen oikeus suojeluun ja humanitaariseen apuun, pakolaiset ja turvapaikanhakijat) artikloja.

Tapaus koski samaa sukupuolta olleen perheen kääntymistä Venäjälle, jonne perhe on palannut vapaaehtoisen paluun turvin elokuussa 2017 kielteisen turvapaikkapäätöksen jälkeen. Valittajana asiassa oli perheen lapsi. Komitea katsoi, että valtio on laiminlyönyt velvollisuutensa ottaa lapsen edun ensisijaisuus riittäväällä tavalla huomioon arvioidessaan valittajan

²¹⁶ Lähde: Kansainvälinen siirtolaisuusjärjestö IOM, Helsingin toimisto.

²¹⁷ Maahanmuuttovirasto 11.11.2021, Uusi soveltamisohje Afganistanista – turvallisuustilanteen laajempi arviointi jatkuu, <https://migri.fi/-/uusi-soveltamisohje-afganistanista-turvallisuustilanteen-laajempi-arviointi-jatkuu> (Viitattu 14.3.2022)

²¹⁸ Ulkoministeriö 9.2.2021, YK:n lapsen oikeuksien komitealta ratkaisu lapsen edun ensisijaisuuden merkityksestä turvapaikka-asiasa, https://um.fi/tiedotteet/-/asset_publisher/ued5t2wDmr1C/content/yk-n-lapsen-oikeuksien-komitealta-ratkaisu-lapsen-edun-ensisijaisuuden-merkityksest-c3-a4-turvapaikka-asiasa (14.3.2022)

turvapaikkavalitusta. Komitea muistutti, että lapsen edun ensisijaisuus tulee olla arvioitu ja perusteltu lasta koskevilla päätöksillä.

Komitean ratkaisun mukaan Suomen valtion on hyvitettävä loukkaus, mukaan lukien maksettava valittajalle riittävä korvaus. Lisäksi valtiolla on velvollisuus ryhtyä kaikkiin tarvittaviin toimiin vastaavien loukkausten ennalta estämiseksi tulevaisuudessa erityisesti varmistamalla, että lapsen edun ensisijaisuus otetaan tehokkaasti ja järjestelmällisesti huomioon turvapaikkamenettelyissä ja että lapsia kuullaan systemaattisesti.

Vuoden 2021 aikana valmisteltiin **Suomen kansalliset kannat EU:n vapaaehtoisen paluun ja uudelleenkotouttamisen strategiaan**²¹⁹ sekä laadittiin tämän kansallisesta jalkauttamisesta suunnitelma. Tavoitteena oli laatia suunnitelma EU:n keväällä 2021 julkaiseman strategian kansallisesta jalkauttamisesta ja määrittää toimet hallituskauden ajalle.

Vuonna 2021 tuli voimaan myös **paluuseen liittyviä lakimuutoksia**, jotka perustuivat hallituksen esitykseen (HE 141/2020 vp²²⁰) eurooppalaista raja- ja merivartiostoa koskevaksi täydentäväksi lainsäädännöksi. Esityksen tarkoituksena oli tehdä eurooppalaista raja- ja merivartiostoa koskevassa Euroopan parlamentin ja neuvoston asetuksessa edellytetyt muutokset kansalliseen lainsäädäntöön. Ehdotetut muutokset koskevat pääosin viranomaisten

toimivaltaa, päätöksentekoa ja tietojen luovuttamista viranomaisten kesken.

1.1.2021 tuli voimaan **maahanmuuttohallinnon henkilötietolain (615/2020) muutos** (1252/2020)²²¹, jolla lakiin lisättiin uusi 14 a § Maahanmuuttoviraston oikeudesta luovuttaa tiettyjä vapaaehtoisen paluun tukihakemuksella kerättyjä tietoja Euroopan raja- ja merivartiostolle vapaaehtoisen paluun toteuttamiseksi.

Tässä raja- ja merivartiostoasetuksen (EuRMV) kansallisen täytäntöönpanon kokonaisuudessa mahdollistettiin raja- ja merivartioston pysyvien joukkojen jäsenten oikeus avustaa poliisia ja Rajavartiolaatosta kansainvälistäsuojelua koskevan hakemuksen rekisteröinnissä ja laajamittaisessa maahantulossa sekä yhdenvertaisuusvaltuutetun velvollisuudesta osallistua pakkotoimin tapahtuvan palauttamisen valvojen reserviin.

Lisäksi 1.1.2021 tulivat voimaan **ulkomaalaislain (301/2004) 131 §:n ja poliisin henkilötietolain (616/2019) 31 §:n muutokset**, joilla lakeihin lisättiin säännökset poliisin oikeudesta luovuttaa ulkomaalaislain 131 §:n mukaiset ulkomaalaisen henkilötuntemerkit Euroopan raja- ja merivartiostolle henkilön tunnistamiseksi ja Euroopan parlamentin ja neuvoston asetuksen (EU) 2019/1896 velvoitteiden noudattamiseksi.²²²

²¹⁹ Euroopan Komissio, 27.4.2021, Komission tiedonanto Euroopan parlamentille ja neuvostolle: Vapaaehtoista paluuta ja uudelleenkotouttamista koskeva EU:n strategia COM/2021/120, <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/FI/TXT/HTML/?uri=CELEX:52021DC0120&from=FI> (Viitattu 14.3.2022)

²²⁰ HE 141/2020 vp, Hallituksen esitys eduskunnalle eurooppalaista raja- ja merivartiostoa koskevaksi täydentäväksi lainsäädännöksi (Viitattu 14.03.2022)

²²¹ Laki henkilötietojen käsittelystä maahanmuuttohallinnossa annetun lain muuttamisesta 1252/2020, <https://www.finlex.fi/fi/laki/alkup/2020/20201252> (Viitattu 14.03.2022)

²²² Sisäministeriö, sähköpostiaastattelu 21.01.2022

12. Muuttoliike ja kehitys

Suomi on kehityspolitiikassaan korostanut johdonmukaisuutta eri politiikka-alojen kesken, jotta edellytyksiä kehitysmaiden kestäväälle kehitykselle pääsee syntymään. Painopisteitä ovat olleet ruokaturvan, kaupan, verotuksen ja turvallisuuden lisäksi myös maahanmuutto. Konkreettisia kansallisen tason toimenpiteitä ovat olleet muun muassa valtionhallinnon eri toimijoiden yhteistyön sekä EU-asioiden koordinoimisen tiivistäminen²²³.

Laajempi kehityspoliittinen avaus vuonna 2021 oli **Suomen Afrikka-strategia**²²⁴, jonka valtioneuvosto hyväksyi 18.3.2021. Strategian tarkoituksena on monipuolistaa ja syventää Suomen suhteita Afrikan maihin, Afrikan unioniin (AU) ja alueellisiin järjestöihin, keskittyen erityisesti poliittisiin ja taloudellisiin suhteisiin.

Muuttoliikettä on käsitelty Afrikka-strategiassa läpileikkaavana teemana, joka ensisijaisesti tapahtuu yhteistyössä EU-maiden kanssa. Suomi katsoo strategiassaan, että EU:n on tärkeää vahvistaa muuttoliikettä koskevaa vuoropuhelua ja yhteistyötä Afrikan Unionin ja Afrikan maiden kanssa osana EU:n ja Afrikan maiden laajempia suhteita ja kumppanuuksia.

EU:n tukea ja toimia hyödynnetään sääntelemättömän ja ennakoimattoman muuttoliikkeen vähentämiseksi ja sen taustalla oleviin syihin vaikuttamiseksi ennalta ehkäisevästi. Lisäksi Suomi arvioi, että EU:n on kehitettävä mahdollisuuksia lailliseen maahanmuuttoon ja tuettava Afrikan sisäistä liikkuvuutta.

Strategiassa todetaan, että Suomi rakentaa muuttoliikettä koskevaa vuoropuhelua ja yhteistyötä osana laajempaa poliittista dialogia erityisesti niiden Afrikan maiden kanssa, joista tullaan Suomeen.

Suomen hallitus pyrkii strategian mukaan edistämään laillisen muuttoliikkeen mahdollisuuksia: olennaista hallitukselle on pakolaisten uudelleensijoittamisen lisäksi edistää erityisesti työhön ja opiskeluun perustuvia väyliä. Tämän rinnalla on hallitus peräänkuuluttaa strategiassa, että on varmistettava ilman laillista oikeutta maassa olevien toimiva ja oikeudenmukainen palauttaminen kotimaihinsa yleismaailmallisia ihmisoikeuksia kunnioittaen, sekä edistetävä palaajien uudelleenkotoutumista. Suomen kehi-

tysyhteistyörahoitus ja kriisinhallinta osallistuminen vaikuttavat pitkällä tähtäimellä pakotetun muuttoliikkeen perimmäisiin syihin. Suomi osallistuu ihmiskaupan ja salakuljetuksen vastaisiin toimiin.

Vuonna 2021 **ulkoministeriössä toteutettiin jälleen muuttoliikeviestintää**²²⁵, jonka tavoitteena on vaikuttaa säännösten vastaisen muuttoliikkeen perimmäisiin syihin. Muuttoliikeviestinnällä tarkoitetaan siirtolaisuuden lähtö-, kauttakulku- ja/tai kohdemaihin suunnattua ja/tai paikan päällä tehtävää viestintää, jonka tavoitteena on tavalla tai toisella vaikuttaa muuttoliikkeisiin.

Ulkoministeriön tuella järjestettiin rauhaa ja nuorten yhteiskunnallista vaikuttamista edistävä työpaja Irakissa. Ensimmäistä kertaa myös Suomen suurlähetystö osallistui toimintaan. Neljä päivää kestänyt työpaja oli osa laajempaa viestintähanketta, joka käynnistettiin vuonna 2019. Vastaavanlaista hanketta on toteutettu myös Afganistanissa, mutta vuonna 2021 työpaja jouduttiin perumaan viime hetkillä Afganistanin tilanteen vuoksi. Viestinnällä pyritään osaltaan vaikuttamaan säännösten vastaisten muuttoliikkeiden perimmäisiin syihin edistämällä rauhaa ja maan myönteistä kehitystä. Irakin kaltaisessa maassa syitä voivat olla esimerkiksi maan sisäiset jännitteet, työttömyys ja nuorten syrjäytyminen, joita nuoret halusivat käsitellä työpajan aikana.

Ulkoministeriön tuella toteutettiin myös rauhaa ja nuorten yhteiskunnallista vaikuttamista edistävä koulukiertue Somaliassa. Koulukiertueella tavoitettiin satoja nuoria maan eteläosassa ja jaettiin anteeksiannon sekä sovinnon sanomaa. Koulukiertue oli osa laajempaa viestintähanketta, joka käynnistettiin vuonna 2020. Hankkeessa on toteutettu tähän mennessä lyhytdokumentteja, joita on esitetty Somalian kansallisella televisiokanavalla kuluvan vuoden aikana. Viestinnällä pyritään vaikuttamaan osaltaan säännösten vastaisten muuttoliikkeiden perimmäisiin syihin edistämällä rauhaa ja maan myönteistä kehitystä. Somalian kaltaisessa maassa syitä voivat olla esimerkiksi ilmastonmuutos, konfliktit ja klaanien väliset jännitteet. Koulukiertueella nuoria kannustettiin anteeksiantoon ja katkaisemaan koston kierteitä.

²²³ Ulkoministeriö, Suomen kehityspolitiikan tavoitteet ja periaatteet, <https://um.fi/suomen-kehityspolitiikan-tavoitteet-ja-periaatteet> (Viitattu 17.4.2020)

²²⁴ Valtioneuvosto (2021), Suomen Afrikka-strategia: Kohti vahvempaa poliittista ja taloudellista kumppanuutta, Valtioneuvoston julkaisuja 2021:19, <http://urn.fi/URN:ISBN:978-952-383-951-9> (Viitattu 14.03.2022)

²²⁵ Ulkoministeriö, sähköpostihaastattelu 28.12.2021

Lähteet

VIRANOMAISLÄHTEET

Sisäministeriön asettamispäätös N/14726/2021-SM-1 13.6.2021 Vaikuttavan ja kokonaisvaltaisen maahanmuuttopolitiikan pitkän aikavälin tavoitteita koskeva hanke, saatavilla https://api.hankeikkuna.fi/asiakirjat/d9f3bee6-4b03-4228-aa8d-a7f127a26e70/d8838071-b8c0-4731-88f6-3018f7c4cf05/ASETTAMISPAA-TOS_20210630122337.PDF (Viitattu 23.2.2022)

Sisäministeriö, Maahanmuuton Tilannekatsaus 1/2021, saatavilla <https://intermin.fi/-/suomen-vaesto-mo-nimuotoistuu-vaihtelua-on-alueittain> (Viitattu 23.2.2022)

Sisäministeriö, Tulevaisuuden Maahanmuuttovirasto, <https://intermin.fi/hankkeet/hankesivu?tunnus=SM037:00/2020> (Viitattu 23.2.2022)

Valtioneuvosto (2021), Hallituksen kestävyystiekartta, Valtioneuvoston julkaisuja 2021:43, saatavilla <http://urn.fi/URN:ISBN:978-952-383-682-2> (Viitattu 17.3.2022)

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

Valtiontalouden tarkastusvirasto (2021), Työperäisen maahanmuuton kannustimet ja esteet – katsaus kirjallisuuteen ja politiikkatoimiin, Valtiontalouden tarkastusviraston julkaisuja 1/2021, <https://www.vtv.fi/app/uploads/2021/12/VTV-Selvitys-1-2021-Tyoperaisen-maahanmuuton-kannustimet-ja-esteet.pdf> (Viitattu 18.3.2022)

Majanen, J. (2021), Selvitystyö nopeavaikutteisista toimista osaavan työvoiman saatavuuden varmistamiseksi, Valtiovarainministeriön julkaisuja 2021:48, Valtiovarainministeriö, <http://urn.fi/URN:ISBN:978-952-367-518-6> (Viitattu 18.3.2022)

Valtioneuvosto (2021), Koulutus- ja työperusteisen maahanmuuton tiekartta 2035, Valtioneuvoston julkaisuja 2021:74, <https://julkaisut.valtioneuvosto.fi/handle/10024/163408> (Viitattu 24.2.2022)

Pirjatanniemi, P., Lilja, I., Helminen, M., Vainio, K., Lepola, O., Alvesalo-Kuusi, A. (2021), Ulkomaalaislain ja sen soveltamiskäytännön muutosten yhteisvaikutukset kansainvälistä suojelua hakaneiden ja saaneiden asemaan, Valtioneuvoston kanslia, Valtioneuvoston selvitys- ja tutkimustoiminnan julkaisusarja 2021:10, <http://urn.fi/URN:ISBN:978-952-383-009-7> (Viitattu 21.3.2022)

Työ- ja elinkeinoministeriö, Oleskeluluvan saaneiden alaikäisenä ilman huoltajaa tulleiden palveluiden järjestämisen uudistamista valmisteleva työryhmä, <https://tem.fi/hanke?tunnus=TEM090:00/2021> (Viitattu 03.03.2022)

Terveys ja hyvinvoinnin laitos (THL), Barnahus-hanke, <https://thl.fi/fi/tutkimus-ja-kehittaminen/tutkimukset-ja-hankkeet/barnahus-hanke> (Viitattu 03.03.2022)

Oikeusministeriö (2021), Arviomuistio avioliittoon pakottamisen rangaistavuudesta, Oikeusministeriön julkaisuja, Mietintöjä ja lausuntoja 2021:29, https://julkaisut.valtioneuvosto.fi/bitstream/handle/10024/163612/OM_2021_29_ML.pdf (Viitattu 03.03.2022)

Koukkula M., Klemetti, R. (2021), Tyttöjen ja naisten sukuelinten silpomisen (FGM) estäminen, Sosiaali- ja terveysministeriön julkaisuja 2021:16, Sosiaali- ja terveysministeriö, <http://urn.fi/URN:ISBN:978-952-00-9715-8> (Viitattu 17.3.2022)

Valtioneuvosto (2021), Valtioneuvoston selonteko kotoutumisen edistämisen uudistamistarpeista, valtioneuvoston julkaisuja 2021:62, <http://urn.fi/URN:ISBN:978-952-383-856-7> (Viitattu 03.03.2022)

Oikeusministeriö (2021), Yhdenvertainen Suomi: Valtioneuvoston toimintaohjelma rasismien torjumiseksi ja hyvien väestösuhteiden edistämiseksi, Oikeusministeriön julkaisuja Mietintöjä ja lausuntoja 2021:34, <http://urn.fi/URN:ISBN:978-952-259-808-0> (Viitattu 04.03.2022)

Työ- ja elinkeinoministeriö (2021), Työelämän monimuotoisuusohjelma : Toimenpideohjelma työelämän moni-muotoisuuden edistämiseksi maahanmuuton ja kotoutumisen näkökulmasta, Työ- ja elinkeinoministeriön julkaisuja – Työelämä - 2021:10, <http://urn.fi/URN:ISBN:978-952-327-663-5> (Viitattu 03.03.2022)

Työ- ja elinkeinoministeriö (2021), Kotoutumisen sanasto: 1. laitos, Työ- ja elinkeinoministeriön julkaisuja 2021:54, <http://urn.fi/URN:ISBN:978-952-327-931-5> (Viitattu 03.03.2022)

Opetus- ja kulttuuriministeriö 2.11.2021, Maahanmuuttaneiden oppilaiden perustaitoja vahvistetaan laajalla toimenpideohjelmalla vuosina 2022-2026, <https://okm.fi/-/oikeus-oppia-ohjelma-etenee-maahanmuuttaneiden-oppilaiden-perustaitoja-vahvistetaan-laajalla-toimenpideohjelmalla-vuosina-2022-2026> (Viitattu 03.03.2022)

Opetus- ja kulttuuriministeriö, Oppivelvollisuuden laajentaminen, <https://okm.fi/oppivelvollisuuden-laajentaminen> (Viitattu 03.03.2022)

Työ- ja elinkeinoministeriö 2.12.2021, Kumppanuusalusta – kotoutumisen ja pakolaisten vastaanoton toimijoiden yhteistyötila avautuu tänään!, https://kotoutuminen.fi/en/-/partnership-platform-a-workspace-for-integration-and-refugee-reception-experts-to-go-online-on-2-december-2021-?languageId=fi_FI (Viitattu 03.03.2022)

Turtiainen, K., Sapir, H. (2021) Yhteisölähtöisen kotoutumisen mahdollisuudet Suomessa, Työ- ja elinkeinoministeriön julkaisuja - Kotouttaminen - 2021:30, Työ- ja elinkeinoministeriö, <https://urn.fi/URN:ISBN:978-952-327-659-8> (Viitattu 22.3.2022)

Shemeikka R. et al (2021), Maahan muuttaneiden koulutus- ja työllisyyspolut, Valtioneuvoston selvitys- ja tutkimustoiminnan julkaisusarja 2021:29, Valtioneuvosto, <http://urn.fi/URN:ISBN:978-952-383-358-6> (Viitattu 22.3.2022)

Seppänen, A., Sipinen, J., Kuusio, H., Kazi, V. (2021), Suomeen muuttaneiden äänestysaktiivisuus kuntavaaleissa : yhteydet maahanmuuton syyhyn, kielitaitoon ja kuulumisen kokemukseen, Terveystieteiden tutkimuslaitos, Tutkimuksesta tiiviisti 12/2021, <https://urn.fi/URN:ISBN:978-952-343-637-4> (Viitattu 22.3.2022)

Hämäläinen, E. (2021), Hyvät käytännöt vihatekojen tunnistamisessa ja ennalta estämisessä: Opas poliiseille ja sidosryhmille, Sisäministeriön julkaisuja 2021:7, Sisäministeriö, <http://urn.fi/URN:ISBN:978-952-324-639-3> (Viitattu 22.3.2022)

Rajavartiolaitoksen tilinpäätös 2021, <https://raja.fi/strategia-suunnittelu-ja-seuranta> (Viitattu 24.3.2022)

Sisäministeriö (2021), Laittoman maahantulon ja maassa oleskelun vastainen toimintaohjelma vuosille 2021–2024 – pois varjo yhteiskunnasta, Sisäministeriön julkaisuja 2021:9, <http://urn.fi/URN:ISBN:978-952-324-620-1> (Viitattu 23.3.2022)

Ihmiskaupan uhrien auttamisjärjestelmän vuosikatsaus 2021 https://www.ihmiskauppa.fi/materiaalipankki/tilastot_ja_tilannekatsaukset/ihmiskaupan_uhrien_auttamisjarjestelman_vuosikatsaus_2021/tilastot_uudet_asiakkaat_2021 (Viitattu 10.3.2022)

Valtioneuvosto (2021) Suomi torjuu ihmiskauppaa: Ihmiskaupan vastainen toimintaohjelma, Oikeusministeriön julkaisuja 2021:15, <https://julkaisut.valtioneuvosto.fi/handle/10024/163078> (Viitattu 10.3.2022).

Työ- ja elinkeinoministeriö, Työskentely Suomessa, <https://tem.fi/tyoskentely-suomessa> (Viitattu 10.3.2022)

Rikosuhripäivystys, Neuvontapalvelu kausityöntekijöille, <https://www.riku.fi/seasonalwork/> (Viitattu 10.3.2022)

Euroopan Komissio, 27.4.2021, Komission tiedonanto Euroopan parlamentille ja neuvostolle: Vapaaehtois- ta paluuta ja uudelleenkotouttamista koskeva EU:n strategia COM/2021/120, <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/FI/TXT/HTML/?uri=CELEX:52021DC0120&from=FI> (Viitattu 14.3.2022)

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

Valtioneuvosto (2021), Suomen Afrikka-strategia: Kohti vahvempaa poliittista ja taloudellista kumppanuutta, Valtioneuvoston julkaisuja 2021:19, <http://urn.fi/URN:ISBN:978-952-383-951-9> (Viitattu 14.03.2022)

Maahanmuuttovirasto (2021), Maahanmuuttoviraston tilinpäätös 2021, <https://migri.fi/-/maahanmuuttoviraston-toimintakertomus-2021-on-julkaistu> (Viitattu 6.4.2022)

VIRANOMAISTEN TIEDOTTEET JA VERKKOUUTISET

Sisäministeriö 30.6.2021, Sisäministeriö selvittää tavoitteita Suomen kokonaisvaltaiselle maahanmuuttopolitiikalle, <https://valtioneuvosto.fi/-/1410869/sisaministerio-selvittaa-tavoitteita-suomen-kokonaisvaltaiselle-maahanmuuttopolitiikalle> (Viitattu 1.4.2022)

Sisäministeriö 28.10.2021, Ulkomaalaislain uudistaminen käynnistyy esiselvityksellä, <https://valtioneuvosto.fi/-/1410869/ulkomaalaislain-uudistaminen-kaynnistyy-esiselvityksella> (Viitattu 23.2.2022)

Ulkoministeriö 3.12.2021, Suomi avaa suurlähetystöt Dakariin ja Dohaan <https://valtioneuvosto.fi/-/suomi-avaa-suurlahetystot-dakariin-ja-dohaan> (Viitattu 17.03.2022)

Laurea 15.12.2021, YAMK-opiskelijat kehittämässä entistä osallistavampaa maahanmuuttopolitiikan valmistelua, <https://www.laurea.fi/ajankohtaista/opiskelijaprojektit/yamk-opiskelijat-kehittamassa-entista-osallistavampaa-maahanmuuttopolitiikan-valmistelua/> (Viitattu 23.2.2022)

Valtioneuvoston viestintäosasto, Valtiovarainministeriö 29.4.2021, Hallitus päätti vaalikauden lopun linjauksista ja vuosien 2022–2025 julkisen talouden suunnitelmasta, <https://valtioneuvosto.fi/-/10616/hallitus-paatti-vaalikauden-lopun-linjauksista-ja-vuosien-2022-2025-julkisen-talouden-suunnitelmasta> (Viitattu 23.2.2022)

Maahanmuuttovirasto 26.1.2022, Maahanmuuton tilastot 2021: Ennätysmäärä haki oleskelulupaa työn perusteella <https://migri.fi/-/maahanmuuton-tilastot-2021-ennatysmaara-haki-oleskelulupaa-tyon-perusteella> (Viitattu 04.03.2022)

Maahanmuuttovirasto 20.1.2021, Maahanmuuton tilastot 2020: Suomeen muutetaan useimmiten työn takia, korona vaikutti hakemusten määrään, <https://migri.fi/-/maahanmuuton-tilastot-2020-suomeen-muutetaan-useimmiten-tyon-takia-korona-vaikutti-hakemusten-maaraan> (Viitattu 23.3.2022)

Työ- ja Elinkeinoministeriö 3.11.2021, TEM rahoittaa E2:n tutkimushanketta, joka selvittää miten Suomeen saadaan lisää kansainvälisiä osaajia, <https://tem.fi/-/tem-rahoittaa-e2-n-tutkimushanketta-joka-selvitaa-miten-suomeen-saadaan-lisaa-kansainvalisia-osaajia-> (Viitattu 18.3.2022)

Työ- ja Elinkeinoministeriö, Talent Boost -toimenpideohjelma, <https://tem.fi/talent-boost> (Viitattu 24.4.2022)

Maahanmuuttovirasto 1.2.2021, Maahanmuuttoviraston hanke sujuvoittaa työlupien ja opiskelijoiden lupakäsittelyä, <https://migri.fi/-/maahanmuuttoviraston-hanke-sujuvoittaa-tyolupien-ja-opiskelijoiden-lupakäsittelya> (Viitattu 23.2.2022)

Sosiaali- ja terveysministeriö, 3.6.2021, Ulkomaalaisten marjanpoimijoiden asema paranee, <https://stm.fi/-/1410877/ulkomaalaisten-marjanpoimijoiden-asema-paranee> (Viitattu 24.2.2022)

Työ- ja elinkeinoministeriö 8.4.2021, Kausityöntekijän mahdollisuus vaihtaa työnantajaa paranee ja työnantajan hallinnollinen taakka kevenee, <https://tem.fi/-/kausityontekijan-mahdollisuus-vaihtaa-tyonantaja-paranee-ja-tyonantajan-hallinnollinen-taakka-kevenee> (Viitattu 24.2.2022)

Työ- ja elinkeinoministeriö 15.6.2021, Tuore esite ja neuvontapalvelu ehkäisevät kausityöläisten ja muiden Suomeen töihin tulevien hyväksikäyttöä, https://valtioneuvosto.fi/en/-/1410877/new-booklet-and-telephone-advisory-service-to-prevent-abuse-of-seasonal-workers-and-other-persons-arriving-in-finland-for-work?languageId=fi_FI (Viitattu 24.2.2022)

Sisäministeriö, Työ- ja elinkeinoministeriö, Ulkoministeriö, 16.9.2021, Lakiesitys pitkäaikaisesta D-viisumista helpottaa työvoiman maahanmuuttoa, <https://intermin.fi/-/lakiesitys-pitkaaikaisesta-d-viisumista-helppottaa-tyovoiman-maahanmuuttoa> (Viitattu 24.2.2022)

Maahanmuuttovirasto 1.2.2021, Maahanmuuttoviraston hanke sujuvoittaa työlupien ja opiskelijoiden lupakäsittelyä, <https://migri.fi/-/maahanmuuttoviraston-hanke-sujuvoittaa-tyolupien-ja-opiskelijoiden-lupakäsittelya> (Viitattu 24.2.2022)

Euroopan Muuttoliikeverkosto, EMN Suomen kansallinen konferenssi 30.11.2021 - Onko Suomi valmis työperusteisen maahanmuuton lisäämiseen? Yhteenveto, videolinkki ja esitykset, <http://www.emn.fi/ajankohtais-ta/30.11.emn-suomen-kansallisen-konferenssin-yhteenveto-videolinkki-ja-esitykset> (Viitattu 24.2.2022)

Sisäministeriö 13.8.2021, Oikeus perhe-elämään ja lapsen etu lähtökohtana perheenyhdistämistä koskevassa lakihankkeessa, <https://intermin.fi/-/oikeus-perhe-elamaan-ja-lapsen-etu-lahtokohtana-perheenyhdistamista-koskevassa-lakihankkeessa> (Viitattu 02.03.2022)

Työ- ja elinkeinoministeriö 16.12.2021, Kansainvälisten opiskelijoiden jäämistä Suomeen halutaan helpottaa – hallitus esittää lakimuutoksia, <https://valtioneuvosto.fi/-/1410877/kansainvalisten-opiskelijoiden-jäämistä-suomeen-halutaan-helppottaa-hallitus-esittää-lakimuutoksia> (Viitattu 18.3.2022)

Sisäministeriö 16.12.2021, Vastaanottolain muutos selkeyttää vastuita laajamittaiseen maahantuloon varautumisessa, https://valtioneuvosto.fi/-/1410869/vastaanottolain-muutos-selkeyttää-vastuita-laajamittaiseen-maahantuloon-varautumisessa?languageId=fi_FI

Sisäministeriö 24.11.2021, Muuttoliikettä hyväksi käyttävään hybridivaikuttamiseen varaudutaan kartoittamalla lainsäädännön muutostarpeita, <https://valtioneuvosto.fi/-/1410869/muuttoliiketta-hyväksi-kayttavaan-hybridivaikuttamiseen-varaudutaan-kartoittamalla-lainsaadannon-muutostarpeita>

Oikeusministeriö 15.7.2021, Turvapaikanhakijoiden oikeusturva vahvistuu, <https://oikeusministerio.fi/-/turvapaikanhakijoiden-oikeusturva-vahvistuu>

Oikeusministeriö, Sisäministeriö 5.11.2021, Ministerityöryhmä: Suomi vastaanottaa vuoden 2021 pakolaiskiintiössä syyrialaisia, kongolaisia sekä Libyasta evakuoituja pakolaisia, <https://oikeusministerio.fi/-/ministerityoryhma-suomi-vastaanottaa-vuoden-2021-pakolaiskiintiössä-syyrialaisia-kongolaisia-seka-libyasta-evakuoituja-pakolaisia> (Viitattu 03.03.2022)

Euroopan Unionin Sisäasioiden Rahastot, Suomen uudelleensijoittamisohjelman jatkuvuuden ja toimivuuden turvaaminen, <https://eusa-rahastot.fi/toimintaa-ja-tuloksia/rahoitetut-amif-hankkeet/erityistavoite-5> (Viitattu 21.3.2022)

Ulkoministeriö 2.9.2021, Euroopan neuvosto tarkastelee naiseen kohdistuvaa väkivaltaa ja perheväkivaltaa Suomessa, <https://valtioneuvosto.fi/-/euroopan-neuvosto-tarkastelee-naiseen-kohdistuvaa-vakivaltaa-ja-perhevakivaltaa-suomessa> (Viitattu 03.03.2022)

Opetus- ja kulttuuriministeriö 2.11.2021, Oikeus oppia –ohjelma etenee: Maahanmuuttaneiden oppilaiden perustaitoja vahvistetaan laajalla toimenpideohjelmalla vuosina 2022-2026, <https://okm.fi/-/oikeus-oppia-ohjelma-etenee-maahanmuuttaneiden-oppilaiden-perustaitoja-vahvistetaan-laajalla-toimenpideohjelmalla-vuosina-2022-2026> (Viitattu 03.03.2022)

Oikeusministeriö 5.5.2021, Etnisten suhteiden neuvottelukunta tiedottaa Monikieliset vaalimateriaalit kannustavat äänestämään kuntavaaleissa, <https://oikeusministerio.fi/-/monikieliset-vaalimateriaalit-kannustavat-aanestamaan-kuntavaaleissa> (Viitattu 04.03.2022)

Tampereen kaupunki 22.12.2020, International House Tampere avaa ovensa alkuvuodesta 2021, https://www.tampere.fi/tampereen-kaupunki/ajankohtaista/tiedotteet/2020/12/22122020_1.html (Viitattu 4.3.2022)

Opetus- ja kulttuuriministeriö 13.12.2021, Ammatillisen koulutuksen englanninkielistä koulutustarjontaa vahvistetaan, https://valtioneuvosto.fi/en/-/1410845/provision-of-vocational-education-and-training-in-english-being-boosted?languageId=fi_FI (Viitattu 03.03.2022)

Työ- ja elinkeinoministeriö, Kotoutumisen osaamiskeskus, Kotoutumisen osaamiskeskuksen Policy Brief -artikkelit, <https://kotoutuminen.fi/policy-brief> (Viitattu 03.03.2022)

Sisäministeriö 1.10.2021, Kansalaisuuslakia selkeyttävät muutokset lausuntokierrokselle, <https://valtioneuvosto.fi/-/1410869/kansalaisuuslakia-selkeyttavat-muutokset-lausuntokierrokselle> (Viitattu 23.3.2022)

Sisäministeriö 13.12.2021, Uusi ulkosuomalaisstrategia huomioi entistä paremmin ulkomailla asuvien suomalaisten tarpeet, <https://intermin.fi/-/uusi-ulkosuomalaisstrategia-huomioi-entista-paremmen-ulkomailla-asuvien-suomalaisten-tarpeet> (Viitattu 04.03.2022)

Sisäministeriö 14.10.2021, Älykkäät rajat -kokonaisuuteen liittyvät lakiehdotukset eduskuntaan, <https://intermin.fi/-/alykkaat-rajat-kokonaisuuteen-liittyvat-lakiehdotukset-eduskuntaan> (Viitattu 23.3.2022)

Sisäministeriö, Työ- ja elinkeinoministeriö, Ulkoministeriö 16.9.2021, Lakiesitys pitkäaikaisesta D-viisumista helpottaa työvoiman maahanmuuttoa, <https://intermin.fi/-/lakiesitys-pitkaaikaisesta-d-viisumista-helpottaa-tyovoiman-maahanmuuttoa> (Viitattu 10.3.2022)

Maahanmuuttovirasto 16.12.2021, Pikakaistan valmistelu etenee – erityisasiantuntijoiden ja startup-yrittäjien muutto Suomeen nopeutumassa, <https://migri.fi/-/pikakaistan-valmistelu-etenee-erityisasiantuntijoiden-ja-startup-yrittajien-muutto-suomeen-nopeutumassa> (Viitattu 10.3.2022)

Sisäministeriö 24.5.2021, Ilman oleskeluoikeutta maassa olevien tilanteeseen etsitään ratkaisuja, <https://intermin.fi/-/ilman-oleskeluoikeutta-maassa-olevien-tilanteeseen-etsitaan-ratkaisuja> (Viitattu 23.3.2022)

Valtioneuvosto 5.11.2020, Ihmiskaupan torjuntaa tehostetaan viranomaisten ja järjestöjen yhteistyöllä, <https://valtioneuvosto.fi/-/1410869/ihmiskaupan-torjuntaa-tehostetaan-viranomaisten-ja-jarjestojen-yhteistyolla> (Viitattu 15.4.2021)

Työ- ja elinkeinoministeriö, Kotoutumisen osaamiskeskus 18.6.2021, Ulkomaisen työvoiman hyväksikäyttöä ehkäistään ulkomaalaislain uudistuksilla, <https://kotoutuminen.fi/-/ulkomaalaisen-tyovoiman-hyvakskayttoa-ehkaistaan-ulkomaalaislain-uudistuksilla> (Viitattu 10.3.2022)

Maahanmuuttovirasto 11.11.2021, Uusi soveltamisohje Afganistanista – turvallisuustilanteen laajempi arviointi jatkuu, <https://migri.fi/-/uusi-soveltamisohje-afganistanista-turvallisuustilanteen-laajempi-arviointi-jatkuu> (Viitattu 14.3.2022)

Ulkoministeriö 9.2.2021, YK:n lapsen oikeuksien komitealta ratkaisu lapsen edun ensisijaisuuden merkityksestä turvapaikka-asiassa, https://um.fi/tiedotteet/-/asset_publisher/ued5t2wDmr1C/content/yk-n-lapsen-oikeuksien-komitealta-ratkaisu-lapsen-edun-ensisijaisuuden-merkityksest-c3-a4-turvapaikka-asiassa (14.3.2022)

MEDIA

[HS](#) 30.12.2021, Ihmiskaupan tutkinnan ongelmat herättävät huolen poliisin koko laillisuusvalvonnan toimivuudesta

[YLE](#) 21.4.2021, Pitkäksi venynyt kehysriihi maaliin – Hallitus tavoittelee työperäisen maahanmuuton kaksinkertaistamista, kotitalousvähennykseen korotus

[YLE](#) 29.5.2021, Perussuomalaisten Halla-aho korjaisi Suomen työllisyystilannetta työperäistä maahanmuuttoa rajoittamalla ja paikallista sopimista lisäämällä

[Maahanmuuttovirasto](#) 24.5.2021, Kesäsesonki mansikkamailla lähestyy - yli 10 000 päätöstä tehty kausityöntekijöille

[MTV](#) 13.7.2021, Eläkebarometri: Puolet suomalaisista lisäisi työperäistä maahanmuuttoa eläkejärjestelmän rahoittamiseksi

[MTV](#) 16.9.2021, Esitys työperäisen maahanmuuton nopeuttamisesta eduskuntaan

[HS](#) 21.9.2021, Teknologiateollisuus arvioi tarvitsevansa 130 000 uutta työntekijää kymmenen vuoden kuluessa: työhön johtavaa maahanmuuttoa on edistettävä nopeasti

[YLE](#) 7.10.2021, Liike Nyt liittyi perussuomalaisten välikysymykseen hallituksen maahanmuuttopolitiikasta

[Uusimaa](#) 6.10.2021, Utissuomalainen: Hoitajapula vaikeuttaa vanhusten pääsyä pitkäaikaishoitoon isoissa kaupungeissa

[HS](#) 29.1.2021, Peter Vesterbackan yritys aikoo värvätä kutistuviin suomalaislukioihin opiskelijoita Vietnamista ja Uzbekistanista

[Ilta-Sanomat](#), 2.2.2021, THL suosittelee lyhytaikaisten opiskelijavaihtojen keskeyttämistä

[Uusi Suomi](#) 24.3.2021, Korona leviää nyt Turussa ja tilanne "voi pahentua hetkessä" – 70 vaihto-oppilaan ryppästä osa kävi kotimaassa ja palasi Suomeen

[Maahanmuuttovirasto](#) 17.9.2021, Kansainvälisten opiskelijoiden määrä kääntyi jälleen kasvuun

[Uusimaa](#), 21.9.2021, Teknologiateollisuus kaipaa apua osaajapulaan ulkomailta – ammattikorkeakoulujen mukaan yrityksiä on vaikea saada ottamaan ulkomaisia harjoittelijoita

[TS](#) 30.10.2021, Kysely: Maahanmuuttomyönteisyys lisääntynyt Suomessa

[Verkkouutiset](#) 20.1.2021, Irakilaiset jättivät eniten hakemuksia kansalaiseksi

[YLE](#) 22.3.2021, Oikeuskanslerilta moitteet ulkoministeriön virkamiesjohdolle al-Holin tapaukseen liittyen – rikosepäilyyn ei kuitenkaan ole aihetta

[HS](#) 12.7.2021, Maahanmuuttovirasto arvioi uudelleen Afganistanin turvallisuustilannetta, kielteisten turvapaikkapäätösten tekeminen keskeytetään

[YLE](#) 13.7.2021, Euroopan ihmisoikeustuomioistuim kumosi Suomen saaman tuomion valekuolleen tapauksessa – asiantuntija: "Ei saa jäädä tähän"

[HS](#) 10.8.2021, Latvia julistaa Valko-Venäjän-rajalle poikkeustilan, Liettua rakentaa metalliaidan rajalle – Maat yrittävät estää laittomat rajanylitykset

[HS](#) 13.8.2021, Suomi evakuoit Afganistanista enintään 130 paikalta palkattua työntekijää ja heidän perheenjäsentään, tulijat saavat oleskeluluvan

[TS](#) 20.8.2021, KHO kielsi 12 afganistanilaisten turvapaikanhakijan käännättämisen Afganistaniin

[Ilta-Sanomat](#) 25.8.2021, Migri: Viitisenkymmentä evakuointilentoilla Suomeen saapunutta jättänyt turvapaikkahakemuksen

[HS](#) 12.11.2021, Valko-Venäjän hybridi-vaikuttaminen tunnustetaan, mutta Puola saa oman propagandansa läpi 6-0

[YLE](#) 9.11.2021, Suomeen tullut parikymmentä turvapaikanhakijaa Valko-Venäjän reittiä, Maahanmuuttovirasto ei odota kovaa ryntäystä

[HS](#) 12.11.2021, Sisäministeri Ohisalo: On pohdittava, voisiko suojelua tarvitseva tulla Suomeen suoraan työn tai opiskelun perusteella

[YLE](#) 16.11.2021, Opposition mielestä Suomi on varautunut huonosti siirtolaisten käyttämiseen painostuskeinona – jättivät yhteisen välikysymyksen hybridiuhkista

[Ilta-Sanomat](#) 18.11.2021, Hallitus ehdottaa ensi vuoden pakolaiskiintiön nostoa 1 500 henkilöön

[MTV](#) 10.3.2021, Afgaaninuorille viiden vuoden vankeustuomio Lesboksen saaren leiripalosta – olivat teko-
hetkellä vain 17-vuotiaita

[Maahanmuuttovirasto](#) 25.5.2021, Turvapaikanhakijoiden siirrot Välimeren alueelta pian päätökseen

[Etelä-Saimaa](#) 18.8.2021, Migrin ylijohtaja Kähkönen: Joutsenon vastaanottokeskuksen supistuksia ei olla perumassa ainakaan vielä, vaikka Suomeen on odotettavissa turvapaikanhakijoita Afganistanista

[Uusimaa](#) 30.5.2021, Kielteisen turvapaikkapäätöksen saanut, mutta työpaikan löytänyt turvapaikanhakija voi jatkossa saada helpommin oleskeluluvan työn perusteella – asia on sisäministeriön selvityksessä

[Iltalehti](#) 12.7.2021, Suomi keskeyttänyt palautukset Afganistaniin – mahdollinen lopputulos: Kaikki saavat jäädä maahan

[YLE](#) 7.9.2021, Amnesty: Poliisi kiduttanut ja raiskannut Syyriaan palaamaan joutuneita turvapaikanhakijoita

[Maaseudun Tulevaisuus](#) 5.5.2021, Sisäministeriö: Koronapandemia luonut uudenlaisia laittoman maahan-
tulon ilmiöitä, laitton maassa oleskelu kuitenkin vähäistä

[Helsingin Uutiset](#) 9.8.2021, Rajavartiostolla operaatio Länsisatamassa, epäilynä laitton maahantulo

[Ilta-Sanomat](#) 15.12.2021, Kielteisen turvapaikkapäätöksen saaneille oleskelulupa? Sisäministeri Mikkoselta tivattiin vastausta: "Olette tekemässä laittomasti maassa olosta laillista"

[MTV](#) 7.4.2021, Amnesty: Koronapandemia heikensi Suomen ihmisoikeustilannetta

[Salon Seudun Sanomat](#) 18.8.2021, Suomi pyrkii evakuoimaan Kabulista noin 240 Suomen kansalaista ja lähetyksen työntekijää perheineen – Ulkoministeriö: Useita suomalaisia evakuoitu Kabulista myös keskiviikkona

[HS](#) 21.8.2021, Sisäministeri Ohisalon mukaan tavoitteena on nopeuttaa afganistanilaisten perheen-
yhdistämisä – "On selvää, että Euroopan unioni tulee jonkun verran näkemään ihmisiä"

[TS](#) 26.8.2021, Niinistö: Ulkoministeriön ja Puolustusvoimien suojajoukon työ Afganistanissa erinomaista

[Iltalehti](#) 20.10.2021, "Kuinka te kehtaatte!", "haloo" – hallitus tyrmäsi PS:n väitteet maahanmuutosta

[Iltä-Sanomien](#), 6.2.2021, Eva: Maahanmuuttajanaisten heikko työllisyys periytyy lapsille – ”Suomen passiivoiva työttömyysturva ja kotihoidontuki näyttäisivät olevan syitä”

[Maaseudun Tulevaisuus](#), 30.5.2021, Kielteisen turvapaikkapäätöksen saanut, mutta työpaikan löytänyt turvapaikanhakija voi jatkossa saada helpommin oleskeluluvan työn perusteella – asia on sisäministeriön selvityksessä

[Uusimaa](#), 17.6.2021, Työministeri Haatainen: Huhkajien EM-pelit tuskin mahdollisia ilman urheiluseurojen tekemää kotoutumistyötä

[HS](#) 28.7.2021, Kokoomuksen Mykkänen ja Kauma avaavat keskustelua herättänyttä kotouttamisohjelmaa: Tarkoituksena ei ollut erotella ihmisiä etnisen taustan perusteella

[Keski-Uusimaa](#) 18.11.2021, Hallitus ehdottaa ensi vuoden pakolaiskiintiön nostoa 1 500 henkilöön

[YLE](#) 16.11.2021, Lasten ja nuorten lukutaito on eriytynyt – eroja yritetään kaventaa uudella strategialla

[YLE](#) 27.1.2021, Ihmiskaupan uhreiksi Suomessa joutuneita ohjattiin avun piiriin ennätysmäärä viime vuonna – prostituutioon ja rikollisuuteen pakotetut jäävät katveeseen

[Iltä-Sanomien](#) 30.1.2021, Poliisin uudella ihmiskauppaa torjuvalla iskuryhmällä on jo tiedossa tutkittavia rikosvyyhtejä

[HS](#) 25.4.2021, Tutkinta lopetettu

[MTV](#) 5.5.2021, Koronapandemia luonut uudenlaisia laittoman maahantulon ilmiöitä – yhä useampi hakenut apua ihmiskaupan vastaisista palveluista

[MTV](#) 7.5.2021, Hallitus aikoo kitkeä ihmiskauppaa kymmenillä toimenpiteillä – ohjelmalle rahoitusta 630 000 euroa

[Iltä-Sanomien](#) 3.8.2021, Pakkoavioliiton uhreja tullut Suomessa tietoon aiempaa enemmän – väkivalta tuo tapaukset ilmi

[MTV](#) 01.10.2021, Poliisi tutkii ihmiskauppaa Tampereella – toinen vangituista istuu nepalilaisravintolan hallituksessa

[YLE](#) 4.10.2021, Poliisi välttää yt-neuvottelut: hallitus esittää poliisille 30 miljoonaa euroa lisärahaa – poliisien määrä ensi vuonna 7 500

[MTV](#) 28.12.2021, Poliisilla on vaikeuksia tunnistaa ihmiskaupparikokset, arvioi apulaisoikeuskansleri

[Iltä-Sanomien](#) 14.8.2021, Valko-Venäjän masinoimat pakolaiset aiheuttavat painetta nyt myös Latvian ja Puolan rajoilla – Haavisto näkee tilanteen ”äärimmäisen huolestuttavana”

[Itä-Häme](#) 21.8.2021, Turkin presidentti Erdogan näkee, että afganistanilaissiirtolaisten määrä voi koitua haasteelliseksi – muistuttaa EU:ta siirtolaissopimuksesta

[Keski-Uusimaa](#) 17.8.2021, EU:n Borrell: Taleban voitti sodan, meidän on keskusteltava heidän kanssaan

[Iltalehti](#) 24.8.2021, Sauli Niinistö: Muuttoliikkeestä pakko puhua – ”Viime kädessä meidän kaikkien on puolustettava suomalaista yhteiskuntaa”

[Itä-Savo](#) 12.11.2021, EU neuvottelee siirtolaiskysymyksistä ulkovaltojen kanssa, koska se on sille poliittisesti helpompi vaihtoehto

[YLE](#) 12.11.2021, Suomi vahvisti jo ulkomaalaisvalvontaansa – ulkoministerin mukaan Valko-Venäjän rajalla sattaa olla suomalaisia ihmisalakuljettajia

[Itä-Häme](#) 9.11.2021, Ohisalo: Rajavartiolaki mahdollistaa rajanylityspaikkojen sulkemisen – ”Yhden ylityspaikan täytyy kansainvälisten sopimusten mukaisesti olla auki”

[Etelä-Saimaa](#) 16.11.2021, Oppositio jätti välikysymyksen Suomen varautumisesta mahdolliseen hybridi-vaikuttamiseen rajoilla

[YLE](#) 15.11.2021, EU laajentaa Valko-Venäjän vastaisia pakotteita

[Tilastokeskus](#) 21.1.2021, Syntyvyys kääntyi lievään nousuun vuonna 2020

[YLE](#) 16.3.2021, Korkeat vieraskielisten koronaluvut nousseet entistä suuremmiksi – ”Meillä on ollut nuorempia maahanmuuttajataustaisia teho-hoidossa”

[Kaleva](#) 5.6.2021, Maahanmuuttajanuorten ääni ei kuulu kuntavaaleissa – ehdokkuus hirvittää, kun pitäisi ymmärtää politiikan kieltä ja vastata kaikista ”oman yhteisön” ihmisistä

[Ilta-Sanomat](#) 7.6.2021, Ulkomainosyhtiö ja HKL poistavat perussuomalaisten rasistisiksi tulkitut kohumainokset – kaupungin yhtiö pyysi poistoa jo viime viikolla

[MTV](#) 3.7.2021, Kirsi Piha kertoo HS:lle päätöksestään vetäytyä pormestarikisasta – kokoomuksen raju sisäinen peli yllätti: ”Se on vähän niin kuin se eno, joka tulee sukujuhlisiin aina kännissä”

[Ilta-Sanomat](#) 14.3.2021, Tutkija puolustaa 5-vuotiaiden esiopetusta: ”Varmistaisi, että kaikki ovat paremmin samalla lähtöviivalla”

[Ilta-Sanomat](#) 15.8.2021, ”Tavoitteemme on nolla turvapaikanhakijaa” – Riikka Purra ottaa tiukan maahanmuuttolinjan puolueensa hallitusyhteistyöindikaattoriksi

[Iltalehti](#) 14.10.2021, Pk-seudun katujengien otteet koventuneet – poliisi: ”On syntynyt väkivallan kierre”

[HS](#) 20.10.2021, Hallitus vastasi välikysymykseen maahanmuuttopolitiikasta – Ohisalo: Suomi ei ole irtautumassa yleiseurooppalaisesta trendistä

TUTKIMUKSET

Kotilainen, N., Laine, J. (toim.) (2021), Muuttoliike murroksessa: metaforat, mielikuvat, merkitykset, Helsinki, Into

Assmuth, L., Haverinen, V.-S., Prokkola, E.-K., Pöllänen, P., Rannikko, A. and Sotkasiira, T. (2021), Arjen turvallisuus ja muuttoliikkeet. Helsinki: Finnish Literature Society.

Croucher, S.M., Galy-Badenas, F., Condon, S.M., Sharapan, M. & Salonen, M. (2021), Migration and Media in Finland. Springer International Publishing.

Tervonen, M & Leinonen, J (toim) (2021), Vähemmistöt muuttajina : näkökulmia suomalaisen muuttoliikehistorian moninaisuuteen, Tutkimus Nro 6 , Siirtolaisuusinstituutti, Turku, <https://urn.fi/URN:ISBN:978-952-7399-10-1> (Viitattu 17.3.2022)

Juvonen, Anna-Maija (2021), Maahanmuuton lait ja menettelyt : käytännön käsikirja / Anna-Maija Juvonen. Helsinki : Edita

Leino, Mikko, (2021) Among friends and strangers : The influence of residential context on attitudes and deliberation on immigration, Turun yliopiston julkaisuja osa 566), Väitöskirja, Turun yliopisto, yhteiskuntatieteellinen tiedekunta, <https://urn.fi/URN:ISBN:978-951-29-8701-6> (Viitattu 17.3.2022)

Sipinen, Josefina (2021) Recruitment of immigrant-origin candidates in Finnish municipal elections, Väitöskirja, Tampereen yliopisto, johtamisen ja talouden tiedekunta, Tampere, <https://urn.fi/URN:ISBN:978-952-03-1910-6> (Viitattu 18.3.2022)

Ahtiainen, H. et al (2021) Ulkomaalaistaustaisten lasten ja nuorten hyvinvointi Helsingissä, Helsinki : Helsingin kaupunki, kaupunginkanslia, kaupunkitieto, Tutkimuksia 5:2021, saatavilla https://www.hel.fi/hel2/tietokeskus/julkaisut/pdf/21_02_04_Tutkimuksia_5_Ahtiainen_Maki_Maatta_Saukkonen_Yijala.pdf (Viitattu 16.3.2022)

Idehen, Esther E. (2021), Cervical cancer screening participation among women of migrant origin in Finland : disparities, challenges, and opportunities for improvement / Esther E. Idehen. - Väitöskirja : Kuopio : University of Eastern Finland, <http://urn.fi/URN:ISBN:978-952-61-4306-4> (Viitattu 17.3.2022)

Rättilä, T., Honkatukia, P., (2021), Tutkien ja tarinoiden kohti pakolaistaustaisten nuorten kestävää hyvinvointia, Tiina Rättilä & Päivi Honkatukia (toim.), Helsinki, Julkaisuja, Nuorisotutkimusverkosto & Nuorisotutkimusseura

Saukkonen, P. (2021), Ulkomaalaistaustaiset pääkaupunkiseudulla: asuminen, työllisyys ja tulot, Tutkimuksia 2021:1, Helsingin kaupunki, kaupunginkanslia, kaupunkitieto, Helsinki, https://www.hel.fi/hel2/tietokeskus/julkaisut/pdf/21_03_10_Tutkimuksia_1_Saukkonen.pdf (Viitattu 17.3.2021)

Silwal, S. (2021), Post-traumatic stress among adolescents surviving Nepalese earthquake and children of immigrants in Finland, Väitöskirja, Turun yliopiston julkaisuja osa 1545, Turun yliopisto, Turku, <https://urn.fi/URN:ISBN:978-951-29-8425-1> (Viitattu 17.3.2022)

Skogberg, N., Koponen, P., Lilja, E., Austero, S., Prinkey, T., Castaneda A. (2021), Impact of Covid-19 on the health and wellbeing of persons who migrated to Finland : the MigCOVID Survey 2020-2021, Raportti 2021:8, Terveystieteiden tutkimuskeskus, <https://urn.fi/URN:ISBN:978-952-343-683-1> (Viitattu 18.3.2022)

Rättilä T., Honkatukia, P. (toim.) (2021), Tutkien ja tarinoiden kohti pakolaistaustaisten nuorten kestävää hyvinvointia, Nuorisotutkimusverkosto & Nuorisotutkimusseura Julkaisuja 231, Turku, Hansaprint
Kurronen, S. (2021), Tervetuloa töihin, EVA arvio 32 - 29. kesäkuuta 2021, EVA, <https://www.eva.fi/wp-content/uploads/2021/06/eva-arvio-032.pdf> (Viitattu 18.3.2022)

Stenberg, H., Antikainen, M., Lintala, E., Roivas, M. (toim.) (2021) Towards a Finland of talents together: Insights on the SIMHE operations, artikkelikokoelma, Metropolia Ammattikorkeakoulun julkaisuja TAITO-sarja 70, Metropolia, Helsinki, <https://urn.fi/URN:ISBN:978-952-328-264-3> (Viitattu 18.3.2022)

Varjonen, S., et al (2021), Student, Worker or Refugee? How complementary pathways for people in need of international protection work in practice, Publications Of The Government's Analysis, Assessment And Research Activities 2021:60, saatavilla <http://urn.fi/URN:ISBN:978-952-383-225-1> (Viitattu 23.2.2022)

Vilkama, V., Myllylä, A., Puurunen, H. (2021), Vuokralaisvalintaan vaikuttavat tekijät ja ulkomaalaistaustaisten asunnon hakijoiden asema yksityisillä vuokramarkkinoilla, Moniheli ry, Sininauhaääitiö sr, VVA ry , <https://moniheli.fi/wp-content/uploads/2021/11/Ulkomaalaistaustaisten-asunnon-hakijoiden-asema-yksityisella-vuokramarkkinoilla-raportti.pdf> (Viitattu 03.03.2022)

Ahmad, Moussa (2021), Developing integration by evaluating Government Program for 2016-2019: propositions for decision makers, Väitöskirja, Vaasan yliopisto, tekniikan ja innovaatiojohtamisen akateeminen yksikkö, Vaasa, <https://urn.fi/URN:ISBN:978-952-476-969-3> (Viitattu 22.3.2022)

Kurronen, S. (2021), Maahanmuuttajanaisten loukku, EVA Arvio No. 30, Elinkeinoelämän valtuuskunta, <https://www.eva.fi/wp-content/uploads/2021/02/eva-arvio-030.pdf> (Viitattu 22.3.2022)

Päällysaho, K. (2021), Arviointiraportti: Omakieliset yhteiskuntaorientaatiot Navigaattori-hankkeessa 2018-2021, Suomen pakolaisapu, https://yhteiskuntaorientaatio.fi/wp-content/uploads/2021/03/Arviointiraportti_Omakieliset-yhteiskuntaorientaatiot-Navigaattori-hankkeessa-1.pdf (Viitattu 22.3.2022)

Lilja, N., Eilola, L., Jokipohja, A., Tapaninen, T. (2021), Aikuiset maahanmuuttajat arjen vuorovaikutustilanteissa, Tampere, Vastapaino

Kuntoutussäätiö, Tutkimus: Täydentävät maahanmuuton väylät ovat keino yhdistää humanitaarista ja osaamisperusteista maahanmuuttoa, <https://kuntoutussaatio.fi/2021/11/15/tutkimus-taydentavat-maahanmuuton-vaylat-ovat-keino-yhdistaa-humanitaarista-ja-osaamisperusteista-maahanmuuttoa/> (Viitattu 21.03.2022)

Arvola, O. (2021), Varhaiskasvatus eri kieli- ja kulttuuritaustaisten lasten osallisuuden ja oppimisen mahdollistajana, Väitöskirja, Turun yliopisto, kasvatustieteiden tiedekunta, Turun yliopiston julkaisuja osa 539, <https://urn.fi/URN:ISBN:978-951-29-8468-8> (Viitattu 22.3.2022)

Malin, M. (2021), Välfärd hos personer med utländsk bakgrund i Österbotten och Nyland - inverkar boendekommunens svenskspråkighet?: Ulkomaalaistaustaisten hyvinvointi Pohjanmaalla ja Uudellamaalla - vaikuttaako asuinkunnan ruotsinkielisyys?, Siirtolaisuusinstituutti, Julkaisuja 42, <https://urn.fi/URN:ISBN:978-952-7399-12-5> (Viitattu 22.3.2022)

Könönen, J. (2021), The absent presence of the deportation apparatus: methodological challenges in the production of knowledge on immigration detention, *Social anthropology* 29:3, sivut 619-634, Cambridge: Cambridge University Press, <http://hdl.handle.net/10138/337710> (Viitattu 23.3.2022)

Jauhiainen, J., Tedeschi, M. (2021). Undocumented Migrants and their Everyday Lives. In IMISCOE Research Series. Springer International Publishing. <https://doi.org/10.1007/978-3-030-68414-3> (Viitattu 23.03.2022)

Jauhiainen J., Tedeschi, M. (2021), Paperittomat maahanmuuttajat terveydenhuollossa Suomessa , *Yhteiskuntapolitiikka* 86 (2021): 4, s. 438-445, Helsinki, <https://urn.fi/URN:NBN:fi-fe2021091546223> (Viitattu 23.3.2022)

Katisko, M., & Kalm-Abukardia, M. (2021). Vallan ulottuvuudet sosiaalialan työssä paperittomien parissa, *Diak Puheenvuoro* 38, Diakonia-ammattikorkeakoulu, Helsinki, <http://urn.fi/URN:ISBN:978-952-493-382-7> (Viitattu 23.2.2022)

Jokinen A. et al (2021), Hyväksikäytöstä reiluun työelämään. Selvitys ulkomaalaistaustaisten ihmiskaupan uhrien työllisyyspalveluiden järjestämisestä Suomessa, HEUNI Report Series No 96a, Yhdistyneiden Kansakuntien yhteydessä toimiva Euroopan Kriminaalipolitiikan Instituutti (HEUNI), Helsinki, <https://heuni.fi/-/report-series-96a> (Viitattu 03.03.2022)

Pekkarinen A. et al (2021), Selvitys ulkomaisen työvoiman hyväksikäytön torjunnan menettelyistä eri maissa, *Työ- ja elinkeinoministeriön julkaisuja - Työelämä - 2021:55*, Työ- ja elinkeinoministeriö, <http://urn.fi/URN:ISBN:978-952-327-947-6> (Viitattu 03.03.2022)

Kainulainen, H. ja Valovirta, A. (2021), Ihmiskaupan uhrien oleskelulupakäytäntö, *Yhdenvertaisuusvaltuutettu*, Helsinki, julkaisu saatavilla <https://syrjinta.fi/julkaisut> (Viitattu 23.3.2022)

Kuukasjärvi, K., Rikkilä, S., Kankaanranta, T. (2021), Selvitys tietojenvaihdon ja analyysitoiminnan katvealueista työperäisen maahanmuuton valvonnan moniviranomaisyhteistyössä, Poliisiammattikorkeakoulun raportteja 139, Poliisiammattikorkeakoulu, <https://urn.fi/URN:NBN:fi-fe2021110954521> (Viitattu 01.04.2022)

Rauta, J. (2021), Poliisiin tietoon tullut viharikollisuus Suomessa 2020, Poliisiammattikorkeakoulun katsauksia 19, Poliisiammattikorkeakoulu, <https://urn.fi/URN:NBN:fi-fe2021110253250> (Viitattu 1.4.2022)

VIITATTU LAINSÄÄDÄNTÖ, LAKIMUUTOKSET JA OIKEUSKÄYTÄNTÖ

HE 141/2020 vp, Hallituksen esitys eduskunnalle eurooppalaista raja- ja merivartiostoa koskevaksi täydentäväksi lainsäädännöksi

HE 122/2021 vp, Hallituksen esitys eduskunnalle laeiksi ulkomaalaislain ja henkilötietojen käsittelystä maahanmuuttohallinnossa annetun lain 3 ja 5 §:n muuttamisesta

HE 172/2021 vp, Hallituksen esitys eduskunnalle laiksi avioliittolain muuttamisesta ja siihen liittyviksi laeiksi

HE 173/2021 vp, Hallituksen esitys eduskunnalle rajanylitystietojärjestelmää ja Euroopan matkustustieto- ja -lupajärjestelmää koskevaksi täydentäväksi lainsäädännöksi

HE 232/2021 vp, Hallituksen esitys eduskunnalle laiksi kolmansien maiden kansalaisten maahantulon ja oleskelun edellytyksistä tutkimuksen, opiskelun, työharjoittelun ja vapaaehtoistoiminnan perusteella annetun lain muuttamisesta ja siihen liittyviksi laeiksi

Laki henkilötietojen käsittelystä maahanmuuttohallinnossa annetun lain muuttamisesta 1252/2020, <https://www.finlex.fi/fi/laki/alkup/2020/20201252> (Viitattu 14.03.2022)

KORKEIMMAN HALLINTO-OIKEUDEN RATKAISUT

KHO:2021:5

KHO:2021:6

KHO:2021:165

KHO:2021:195

KHO:2021:101

KHO:2021:184

KHO:2021:187

KHO:2021:190

Euroopan muuttoliikeverkosto (EMN)

Maahanmuuttovirasto
PL 10
00086 Maahanmuuttovirasto

0295 430 431
emn@migri.fi

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

ISBN 978-952-7427-23-1 (PDF)
ISBN 978-952-7427-25-5 (Nid.)

European Migration Network (EMN)

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

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

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

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

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

Annual Report on Migration and Asylum

FINLAND 2021



Funded by the
European Union

Annual Report on Migration and Asylum

Finland 2021

Published by:
European Migration Network 2022

Overall responsibility:
Senior Specialist Tuukka Lampi (National Contact Point of Finland)
National Coordinator Rafael Bärlund (National Contact Point Finland)

The report has been published and printed in Finnish and English under the following ISBN codes:
ISBN 978-952-7427-23-1 (PDF)
ISBN 978-952-7427-26-2 (Printed volume)

Contents

Executive summary	5
Overview 2021	7
1. Introduction	8
1.1. Structure of the immigration administration	9
2. Overview of migration and asylum policy developments in 2021.....	13
2.1. Immigration policy	13
2.2. Migration in public dialogue and the media	14
2.3. Research on migration	19
2.4. Other general developments related to immigration	22
3. Legal migration	24
3.1. Labour migration	24
3.2. Research on labour migration	27
3.3. Legislative amendments and other developments related to labour migration	28
3.4. Family reunification	30
3.5. Legislative amendments and other developments related to family reunification	32
3.6. Students.....	33
3.7. Legislative amendments and other developments related to student migration	34
4. International protection	35
4.1. Asylum seekers	35
4.2. Legislative amendments related to international protection	36
4.3. Case law related to international protection	37
4.4. Research on international protection	41
4.5. Quota (resettled) refugees	42
4.6. Development projects related to quota refugees.....	42
4.7. Reception.....	45
5. Unaccompanied minors and other vulnerable groups	46
5.1. Unaccompanied minors.....	46
5.2. Legislative amendments and other developments related to unaccompanied minors and other vulnerable groups.....	47

6. Integration	49
6.1. Legislative amendments and other developments related to integration.....	49
6.2. Development projects related to integration.....	51
6.3. Research on integration	52
7. Citizenship and statelessness	56
7.1. Legislative amendments and other developments related to citizenship	58
8. Borders, Schengen and visas	59
8.1. Border control in 2021	59
8.2. Legislative amendments and other developments related to border control	60
8.3. Visas in 2021.....	61
8.4. Legislative amendments and other developments related to visa policy	62
9. Irregular migration and migrant smuggling	63
9.1. Legislative amendments and other developments related to irregular migration and smuggling in human beings.....	65
9.2. Research on irregular migration	66
10. Actions addressing trafficking in human beings	68
10.1. Residence permits issued to victims of trafficking in human beings.....	68
10.2. Victims of trafficking in human beings included in the assistance system.....	68
10.3. Legislative amendments and other developments related to trafficking in human beings	70
10.4. Research on trafficking in human beings.....	71
11. Return and readmissions	73
11.1. Removal decisions	73
11.2. Voluntary return.....	74
11.3. Legislative amendments and other developments related to return and readmissions	74
12. Migration and development	76
Sources	77

Executive summary

A number of significant initiatives were made in immigration policy in 2021. The Ministry of the Interior called for the development of a comprehensive migration policy for Finland. The policy will bring together the responsibilities of different stakeholders and set uniform long-term objectives for them. As the first step in immigration policy reform, the Ministry of the Interior set up a project to conduct a preliminary study concerning the needs for amendments to the Aliens Act and how the reforms should be implemented. The Government found that the structure of the Aliens Act has suffered from the large number of amendments and it has become confusing and difficult to understand.

One prominent topic in the media coverage related to migration in 2021 was international protection. This was due to the quick change in the situation in Afghanistan and the growing number of migrants on the Belarusian borders with Latvia and Poland, which was suspected to be a hybrid operation by Belarus. The amount of media articles related to labour migration increased compared to 2020, and labour migration was discussed as a solution to the labour shortages in the nursing profession and the funding of the pension system.

Indeed, labour migration to Finland did increase: In 2021, a first residence permit for Finland on the grounds of employment was issued to 11,428 individuals, representing a significant increase compared to 2020 (8,508). The figure for 2020 was clearly affected by the COVID-19 pandemic, but the rising trend resumed in 2021. In spite of the impacts of the pandemic, employment was the most common grounds of application for a first residence permit, as was the case in the previous year.

Labour migration was also a prominent item on the Finnish Government's agenda in 2021. The Government's roadmap for education-based and work-based immigration 2035 was published in 2021. It is a long-term action plan for promoting the immigration of specialists, entrepreneurs, researchers and students. At the same time, the rights of seasonal workers were improved by legislative amendments, and the Government set up a project to accelerate the processing of work permits and students' residence permits.

In 2021, a first residence permit on the grounds of family ties was issued to 9,821 foreign nationals. In the longer term, the number of permits issued on the grounds of family ties have increased slightly, and 2021 was a continuation of the trend. Due to the rapid deterioration of the security situation in Afghanistan and the COVID-19 pandemic, the Finnish Immigration Service applied flexibility regarding its policy concerning family reunification applications by Afghan nationals in 2021.

The number of asylum seekers who entered Finland in 2021 was remarkably low, and the relative proportion of quota refugees increased further. A total of 2,545 asylum applications were submitted during the year. Of these, 45% were subsequent applications. A total of 4,086 applications were processed, with 52% receiving a positive decision. On the legislative front, Finnish society's preparedness for the large-scale immigration of asylum seekers was promoted, and the rights of asylum seekers were improved. In 2021, Finland committed to receiving 1,050 quota refugees, which represents an increase compared to 2020 (850). The number of unaccompanied minors who entered Finland was 136, which is close to the figure seen in 2020 (141).

With respect to integration, one significant development was the publication of the Finnish Government's report on integration, which proposes a comprehensive action plan of measures to support integration even more effectively. Also published in 2021 were the Action Plan for Combating Racism and Promoting Good Relations between Population Groups, and a Working Life Diversity Programme, both of which are aimed at increasing the receptiveness of Finnish society and preventing discrimination.

In border control, internal border controls were maintained and stricter external border control was implemented in response to the COVID-19 pandemic, among other factors. According to the Finnish Border Guard, the European border security situation also deteriorated significantly in 2021, especially on the external borders of Poland and the Baltic countries.

The number of irregular entries increased slightly from 2020, and the number of illegal border cross-

ings detected on the external EU borders increased to some extent. At the same time, 1,092 irregular migrants were found in Finland during the year, which represents a slight decrease compared to 2020. The period of the pandemic has been characterised by an exceptionally high number of violations related to travel documents and residence permits. One significant political measure was the updating of the Action Plan for the Prevention of Illegal Entry and Stay for the period 2021–2024. The main theme of the action plan is the prevention of the emergence of a parallel society outside the Finnish society.

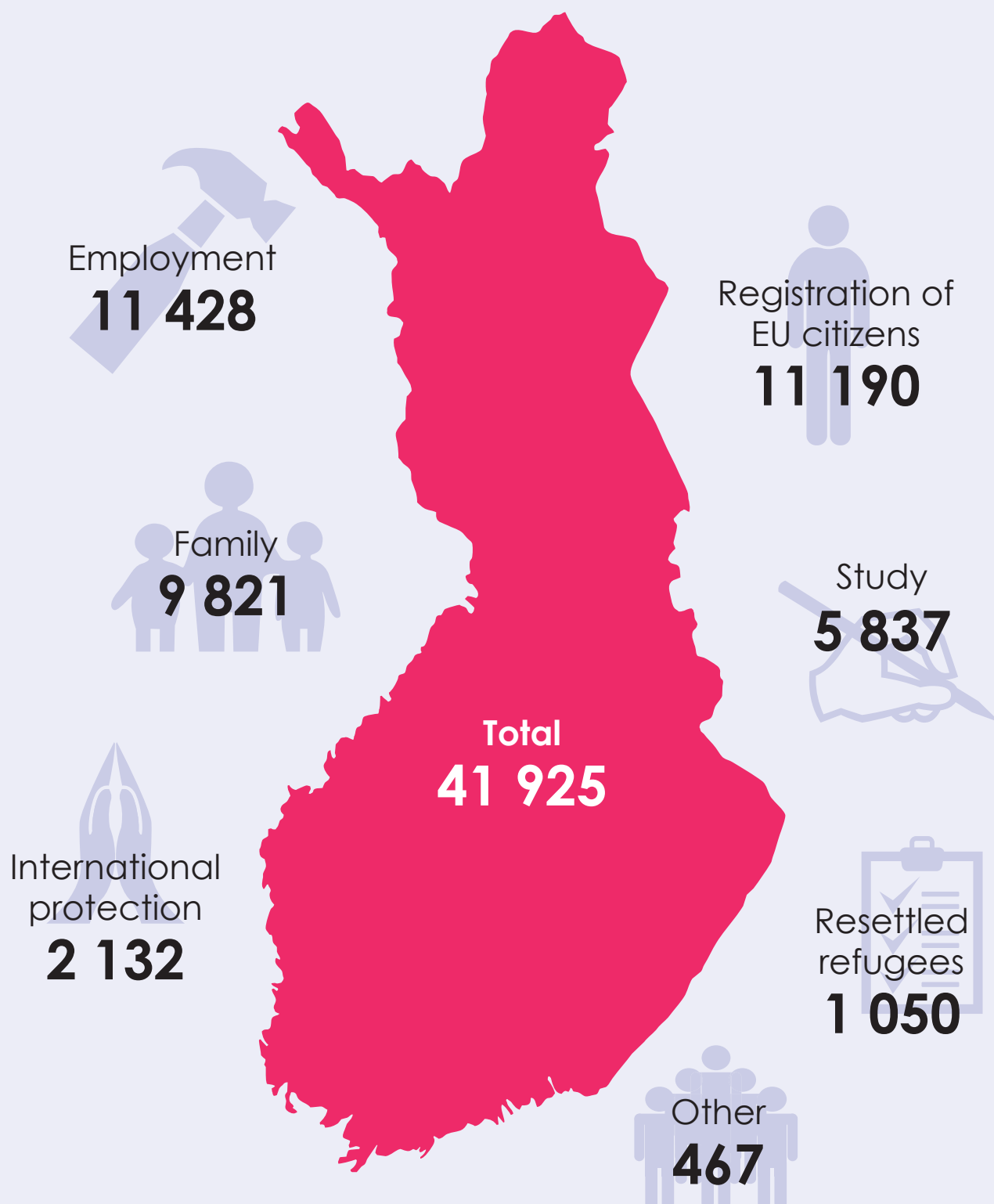
A total of 243 new clients were included in the Assistance System for Victims of Human Trafficking, which is close to being on a par with the figure for 2020. Most of the victims were victims of forced labour, but forced marriages also continued to emerge as a growing phenomenon. In 2021, the Government also published the Action Plan against Trafficking in Human Beings, which is intended to promote the detection of human trafficking, enhance the establishment of criminal liability and improve the standing of victims. The Government also proposed amendments

to the Aliens Act to prevent the exploitation of foreign workers and improve the legal status of victims of exploitation. In addition, the special police unit on human trafficking started its operations in 2021. The situation in Afghanistan also affected returns: On 9 July 2021, the Finnish Immigration Service paused the issuing of negative decisions involving removal from the country to Afghanistan. The decision-making was paused because the security situation in Afghanistan deteriorated considerably. A total of 148 persons returned from Finland to their country of origin through voluntary return. The most common country of return was Iraq.

Migration-related issues were also indirectly highlighted in development policy in Finland's Africa Strategy, which was published in 2021. Migration is addressed in the Africa Strategy as a cross-cutting theme that mainly involves cooperation with EU Member States. According to the strategy, Finland believes that the EU should strengthen the dialogue and cooperation on migration with the AU and African countries as part of broader relations and partnerships between the EU and African countries.

Overview 2021

The figure includes the first residence permits issued by the Finnish Immigration Service to third-country nationals as well as the registration of the right of residence of EU citizens and their family members.



1. Introduction

The 2021 Annual Policy Report of the Finnish National Contact Point for the European Migration Network (EMN) presents the key developments in migration in 2021 in Finland. The reference period of this report is from 1 January to 31 December 2021.

The National Contact Points for the European Migration Network produce annual reports on migration and asylum that describe the development of migration and asylum policy and present annual statistics.¹ The reporting process has two stages. In the first stage of reporting, the National Contact Points collect monitoring information on migration and asylum matters for the European Commission. The Commission uses the data in compiling an annual report on migration and asylum for the EU as a whole, as well as Norway. The Finnish National Contact Point collected the monitoring information from official resources and by allocating the responsibility for reporting to the relevant authorities responsible for each area. The participants in the reporting included the Finnish Immigration Service, the Ministry of the Interior, the Ministry of Economic Affairs and Employment, the Ministry of Education and Culture, the Ministry for Foreign Affairs, the Ministry of Social Affairs and Health, the Ministry of Justice, the National Police Board, the Finnish National Agency for Education, the National Bureau of Investigation, the Finnish Border Guard, the Office of the Non-Discrimination Ombudsman and the Association of Finnish Local and Regional Authorities. The Finnish National Contact Point for the European Migration Network was responsible for collecting statistical information.

This Annual Report on Migration and Asylum is the second part of reporting. It is primarily aimed at the national audience. It is the only document that an-

nually reports compiled information on development trends in migration-related matters in Finland. The key findings of the first part of the reporting process are included in this report. In addition, the report describes public debate on immigration in 2021 and presents key trends in immigration and asylum statistics. The media analysis concerning public debate in 2021 was conducted by Retriever in cooperation with the European Migration Network. The European Migration Network also publishes a separate statistical review, *Key figures on immigration 2021*.

The sources used in the report include various Internet-based reports by authorities in the field of migration, studies, statements and press releases. Pending legislative projects have been monitored using the Government Project Register and Parliamentary documents. In 2021, the National Contact Point also participated in various seminars related to migration in Finland and in other EU Member States in order to network with various producers of immigration research and to gather information on current national projects and international trends.

The Finnish National Contact Point of the European Migration Network produced this report in accordance with the network's general research guidelines. The terminology used in the report is based on the EMN Glossary published and maintained by the European Migration Network, the updated Finnish edition of which was created in February 2019.² The structure and headings of the report are based on a model jointly agreed on by the European Migration Network. The division into topics follows the structure used by the European Commission, which has also been adopted by the European Migration Network.

¹ The reporting duty is stipulated by Council Regulation 2008/381/EC, which was also the basis for establishing the European Migration Network.

² European Migration Network (2019), Asylum and Migration Glossary 6.0: Finnish edition. Helsinki: European Migration Network (EMN).

1.1. Structure of the immigration administration

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

The Ministerial Working Group on Internal Security and Strengthening the Rule of Law discusses matters relating to the development of judicial administration, prevention of exclusion, prevention of over-indebtedness, and realisation of fundamental rights. It also discusses matters of internal security and asylum and refugee policy. The ministerial working group is chaired by Minister of Justice Anna-Maja Henriksson. The other members are Minister of Local Government and Ownership Steering Sirpa Paatero, Minister of the Interior Maria Ohisalo, Minister of Social Affairs and Health Aino-Kaisa Pekonen and Minister of Defence Antti Kaikkonen.

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

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

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

pervises practical police operations carried out at **police departments**.

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

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

The Ministry of Economic Affairs and Employment is responsible for directing integration matters. Together with the Ministry of the Interior, it monitors the volume and structure of labour migration and develops monitoring tools. Effective from the beginning of 2020, the Ministry of Economic Affairs and Employment is also responsible for policy, legislation and the development of permit processes related to the migration of workers, students and researchers. The responsibility for legislative projects related to the migration of workers, students and researchers was transferred from the Ministry of the Interior to the Ministry of Economic Affairs and Employment in 2020. Legislative drafting processes are carried out in cooperation with the Ministry of the Interior. The Ministry of Economic Affairs and Employment is responsible for performance guidance pertaining to labour migration in cooperation with the Ministry of the Interior.

The Centre of Expertise in Integration operates as part of the Ministry of Economic Affairs and Employment. Its tasks include the creation of cooperation networks among the actors involved in integration across occupational and geographical boundaries. In order to lay a foundation for the planning and execution of integration activities, the Centre of Expertise compiles research, statistical and monitoring information, with the aim of enabling the development of integration effectiveness evaluation.

The administrative sector of the Ministry of Economic Affairs and Employment encompasses **the Centres for Economic Development, Transport and the Environment (ELY Centres)** that handle tasks related to immigration, integration and good ethnic relations on a regional basis as well as the Employ-

ment 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.

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

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

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

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

The duties of the Unit for Democracy, Language Affairs and Fundamental Rights, operating under **the Ministry of Justice**, include the promotion of equal-

ity and non-discrimination, among other things. Organisationally, **the Advisory Board for Ethnic Relations (ETNO)** has been placed under this Unit. ETNO is a broad-based expert body established by the government whose goal is to develop interaction between different groups and to assist ministries in developing a pluralistic society with ethnic equality.

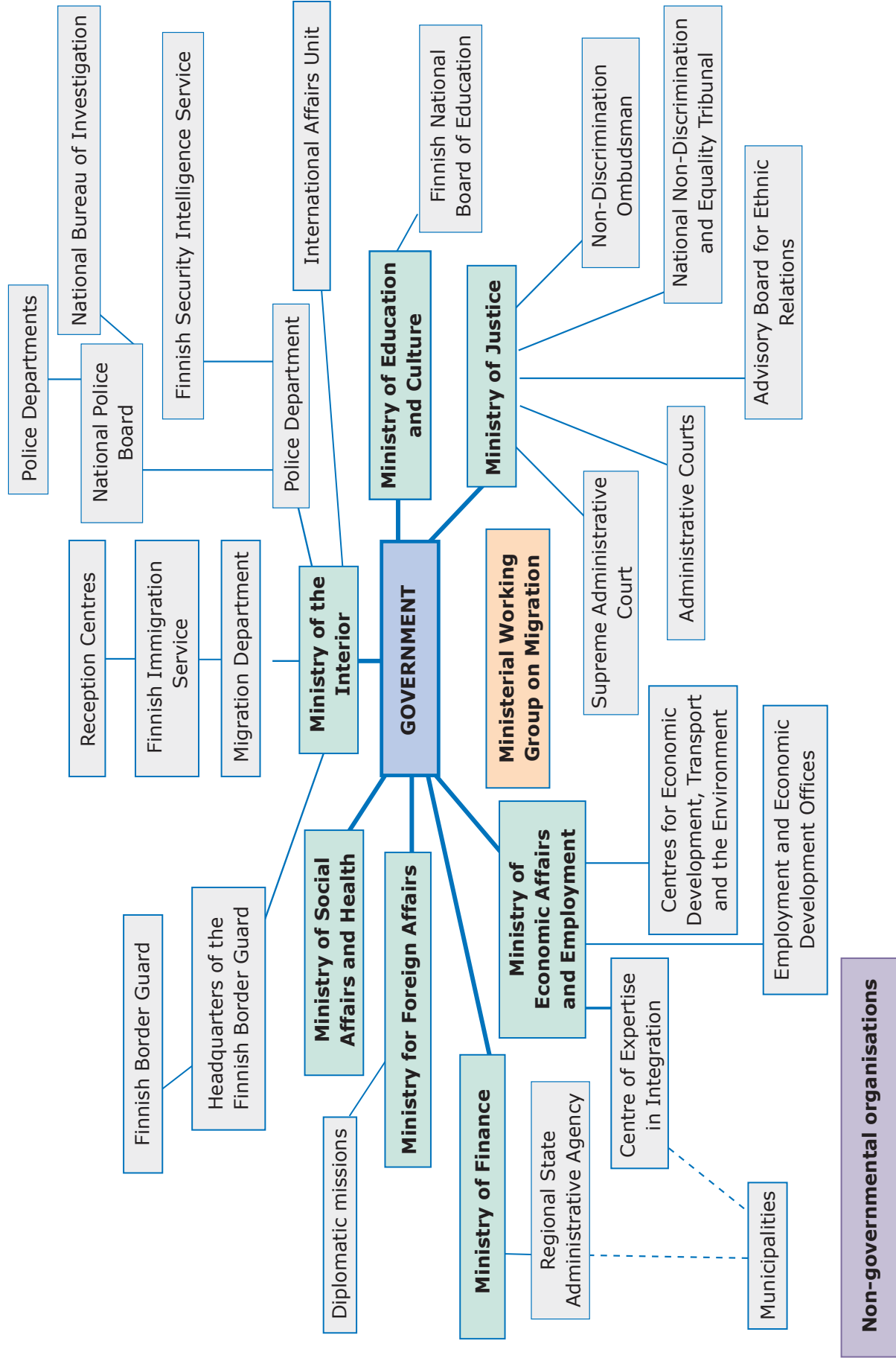
The Non-Discrimination Ombudsman, operating under the Ministry of Justice, promotes equal treatment and takes action to intervene in cases of discrimination. The Non-Discrimination Ombudsman is also responsible for promoting the rights and position of foreign nationals. In addition, the Non-Discrimination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

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

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

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

Structure of the migration administration in Finland



KEY ACTS AND DECREES CONCERNING IMMIGRATION IN FINLAND

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

KEY INTERNATIONAL LEGISLATION AND INTERNATIONAL TREATIES

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

WEBSITES OF THE KEY IMMIGRATION ADMINISTRATION AUTHORITIES

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

2. Overview of migration and asylum policy developments in 2021

2.1. Immigration policy

Significant initiatives were made in 2021 in immigration policy at the general level. In the summer of 2021, the Ministry of the Interior assessed that immigration to Finland has increased significantly during the past decades, and immigration has become a permanent part of Finland's development. Immigration is expected to increase in the coming years, and foreign workers, researchers, students and their family members are seen as playing an increasingly important role in Finland's vitality, economic growth and future. The Ministry of the Interior also assessed that refugees will continue to seek asylum in Europe and Finland in the future, which creates a growing need for the resettlement of quota refugees and the development of complementary pathways for legal migration.

Consequently, the Ministry of the Interior called for the development of a **comprehensive migration policy** for Finland. The policy would bring together the responsibilities of different operators and set uniform long-term objectives for them. The comprehensive migration policy would consider changes in migration and society, and address the needs of both Finland and migrants.³

In June 2021, the Ministry of the Interior set up a project⁴ to define long-term objectives for Finland's comprehensive migration policy.

The project aims at:

- comprehensively examining expectations concerning migration and areas for development in migration policy
- establishing an overall assessment to increase Finland's attractiveness as a country for employment, studying and remigration, and assessing the impacts of immigration in different sectors of society

- creating new opportunities for stakeholders to participate in the preparation of immigration policy
- creating the conditions for open and fact-based societal discussion that takes the various dimensions of migration into account
- increasing trust in decision-making concerning migration
- preparing a framework for Finland's migration policy to serve as a foundation for political debate and decision-making

In October 2021, the Ministry of the Interior set up a project⁵ to conduct a preliminary study concerning the needs for amendments to the Aliens Act and how the reforms should be implemented. The Government found that the structure of the Aliens Act has suffered from the large number of amendments and it has become confusing and difficult to understand. The current Aliens Act entered into force in 2004. The extensive Act contains approximately 300 sections and more than 1,000 provisions. The Aliens Act has been amended approximately 90 times since it entered into force. Provisions in the Aliens Act have also been used to implement over 20 EU Directives.

The legislative amendments are related to the previously mentioned reform of immigration policy: the Aliens Act is an immigration policy instrument that helps to support the objectives of a clear, consistent and comprehensive immigration policy. The Government made the decision on the preliminary study in the spending limits discussion in May 2021.

The preliminary study will comprise an assessment of the current structure and content of the Aliens Act and identification of the development needs arising from the changes in the case law and operating environment. The key factors influencing the operating environment include technological advances such as the introduction of digital services and biometric identifiers.

³ Ministry of the Interior 30 June 2021, Sisäministeriö selvittää tavoitteita Suomen kokonaisvaltaiselle maahanmuuttopolitiikalle, <https://valtioneuvosto.fi/-/1410869/sisaministerio-selvittaa-tavoitteita-suomen-kokonaisvaltaiselle-maahanmuuttopolitiikalle> (Cited 1 April 2022)

⁴ Sisäministeriön asettamispäätös N/14726/2021-SM-1 13.6.2021 Vaikuttavan ja kokonaisvaltaisen maahanmuutto-politiikan pitkän aikavälin tavoitteita koskeva hanke, available from: https://api.hankeikkuna.fi/asiakirjat/d9f3bee6-4b03-4228-aa8d-a7f127a26e70/d8838071-b8c0-4731-88f6-3018f7c4cf05/ASETTAMISPAATOS_20210630122337.PDF (Cited 23 February 2022)

⁵ Ministry of the Interior 28 October 2021, Ulkomaalaislain uudistaminen käynnistyy esiselvityksellä, <https://valtioneuvosto.fi/-/1410869/ulkomaalaislain-uudistaminen-kaynnistyy-esiselvityksella> (Cited 23 February 2022)

2.2. Migration in public dialogue and the media

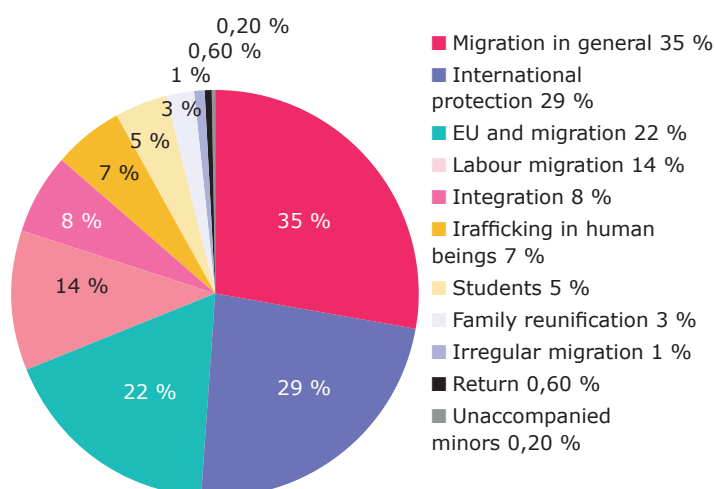
One prominent topic in the media coverage related to migration in 2021 was international protection. This was due to the quick change in the situation in Afghanistan and the growing number of migrants on the Belarusian borders with Latvia and Poland, for example, which was suspected to be a hybrid operation by Belarus. These events were also closely linked to the European Union, and they increased the news coverage concerning family reunification and returns of migrants who have received a negative asylum decision.

The general discussion around migration was influenced by statements made by political parties as well as a number of court cases related to the far right and hate speech. As in the previous years, coverage of this theme was also increased by cases related to racism and the social inequality of people with migrant backgrounds.

The amount of news coverage related to labour migration increased compared to 2020. Labour migration was discussed as a solution to the labour shortages in the nursing profession and the funding of the pension system, for example. The role of international students engaged in degree studies in Finland was also regularly discussed in the media.

The amount of news coverage related to trafficking in human beings decreased but was more focused than before on the various forms of exploitation of foreign workers as well as forced marriage. In addition to these topics, the media published articles on the new police unit specialising in the investigation of trafficking in human beings. Following an article published by Helsingin Sanomat⁶, the difficulties of the police to detect indications of human trafficking in preliminary investigations led to criticism and an inquiry by the Deputy Chancellor of Justice.

Migration in public dialogue in 2021



Source: Retriever⁷

LABOUR MIGRATION

In week 16, news broke of the Government's spending limits discussion leading to higher targets for labour migration⁸, and it was mentioned that Service Sector Employers Palta, for example, was satisfied with this move. The issue was commented on by Minister Ohisalo.

In week 21, the media published articles on Halla-Aho from the Finns Party calling for the restriction of labour migration⁹ and the Finnish Immigration Service's release¹⁰ on the number of seasonal work certificates and residence permits issued for summer 2021.

In week 28, news articles noted that, according to the Pension Barometer, half of Finns are in favour of increased labour migration¹¹.

In week 36, there was media coverage of the government proposal to accelerate labour migration being submitted to the Parliament¹². In the same week, Technology Industries of Finland estimated the industry would need 130,000 new workers over the next 10 years¹³.

⁶ HS 30 December 2021, Ihmiskaupan tutkinnan ongelmat herättävät huolen poliisin koko laillisuusvalvonnan toimivuudesta

⁷ The chart shows the percentage shares of all media hits concerning immigration (38,203 in total). One article may fall under multiple topics.

⁸ YLE 21 April 2021, Pitkäksi venynyt kehysriihi maaliin – Hallitus tavoittelee työperäisen maahanmuuton kaksinkertaistamista, kotitalousvähennykseen korotus

⁹ YLE 29 May 2021, Perussuomalaisten Halla-aho korjaisi Suomen työllisyystilannetta työperäistä maahanmuuttoa rajoittamalla ja paikallista sopimista lisäämällä

¹⁰ Finnish Immigration Service 24 May 2021, Kesäsesonki mansikkamailla lähestyy - yli 10 000 päätöstä tehty kausi-työntekijöille

¹¹ MTV 13 July 2021, Eläkebarometri: Puolet suomalaisista lisäisi työperäistä maahanmuuttoa eläkejärjestelmän rahoittamiseksi

¹² MTV 16 September 2021, Esitys työperäisen maahanmuuton nopeuttamisesta eduskuntaan

¹³ HS September 2021, Teknolgiateollisuus arvioi tarvitsevänsä 130 000 uutta työntekijää kymmenen vuoden kuluessa: työhön johtavaa maahanmuuttoa on edistettävä nopeasti

In week 40, headlines were made by the Finns Party and Liike Nyt filing an interpellation motion regarding immigration¹⁴. It was stated that the municipalities that responded to an Uutissuomalainen survey on the shortage of nurses suggested solutions including apprenticeship training and labour migration.

STUDENTS

In weeks 4–6, there was media coverage of an initiative by Finest Future Oy, which is financed by Peter Vesterbacka, to bring international students to upper secondary schools in municipalities with declining student populations¹⁵. Headlines were also made around the same time by the Finnish Institute for Health and Welfare's recommendation concerning the suspension of short-term student exchanges due to the growing number of COVID-19 infections¹⁶.

In week 11, national headlines were made by the spread of COVID-19 amongst international students in Turku¹⁷.

In week 37, the media wrote articles on the number of international students turning to growth again¹⁸ and, in week 38, headlines were made by the Technology Industries of Finland's proposal¹⁹ that labour migration and attracting international students should be a key solution to the shortage of labour in the technology sector. A representative of universities of applied sciences noted that it is difficult to get companies to take in foreign trainees.

In week 43, headlines were made by a survey conducted by the Foundation for Municipal Development²⁰, according to which 44% of Finns are in fa-

vour of bringing in more foreign students.

INTERNATIONAL PROTECTION

In week 4, media outlets noted that Iraqi nationals had surpassed Russians in the number of citizenship applications submitted to the Finnish Immigration Service. The increase was attributed to asylum seekers who arrived in 2015 applying for citizenship²¹.

In week 12, it was noted in the media that the Chancellor of Justice had criticised two employees of the Ministry for Foreign Affairs in connection with a human resource issue related to the al-Hol case²².

In week 28, headlines were made by the Finnish Immigration Service suspending returns to Afghanistan²³. The European Court of Human Rights revised its judgment concerning the case of an Iraqi man who had faked his death.²⁴ In week 32, Latvia was reported to have declared a state of emergency at the country's border with Belarus in response to the growing number of migrants.²⁵ In week 33, the situation in Afghanistan came to a head and Finland decided on evacuations.²⁶ The Supreme Administrative Court issued a decision prohibiting refusal of entry decisions concerning Afghan nationals.²⁷ The Finnish Immigration Service issued a release concerning applications submitted by persons who entered Finland on the evacuation flight.²⁸

Suspected hybrid operations by Belarus received widespread media coverage in week 45.²⁹ The Finnish Immigration Service stated that about twenty asylum seekers had entered Finland from Belarus.³⁰ Minister Ohisalo told media outlets that the European Com-

¹⁴ [YLE](#) 7 October 2021, Liike Nyt liittyi perussuomalaisten välikysymykseen hallituksen maahanmuuttopolitiikasta

¹⁵ [HS](#) 29 January 2021, Peter Vesterbackan yritys aikoo värvätä kutistuviiin suomalaislukioihin opiskelijoita Vietnamista ja Uzbekistanista

¹⁶ [Iltä-Sanomat](#), 2 February 2021, THL suosittelee lyhytaikaisten opiskelijavaihtojen keskeyttämistä

¹⁷ [Uusi Suomi](#) 24 March 2021, Korona leviää nyt Turussa ja tilanne "voi pahentua hetkessä" – 70 vaihto-oppilaan ryppäästä osa kävi kotimaassa ja palasi Suomeen

¹⁸ [Finnish Immigration Service](#) 17 September 2021, Kansainvälisten opiskelijoiden määrä kääntyi jälleen kasvuun

¹⁹ [Uusimaa](#), 21 September 2021, Teknologiateollisuus kaipaa apua osaajapulaan ulkomailta – ammattikorkeakoulujen mukaan yrityksiä on vaikea saada ottamaan ulkomaisia harjoittelijoita

²⁰ [TS](#) 30 October 2021, Kysely: Maahanmuuttomyönteisyys lisääntynyt Suomessa

²¹ [Verkkouutiset](#) 20 January 2021, Irakilaiset jättivät eniten hakemuksia kansalaiseksi

²² [YLE](#) 22 March 2021, Oikeuskanslerilta moitteet ulkoministeriön virkamiesjohdolle al-Holin tapaukseen liittyen – rikosepäilyyn ei kuitenkaan ole aihetta

²³ [HS](#) 12 July 2021, Maahanmuuttovirasto arvioi uudelleen Afganistanin turvallisuustilannetta, kielteisten turvapaikkapäätösten tekeminen keskeytetään

²⁴ [YLE](#) 13 July 2021, Euroopan ihmisoikeustuomioistuin kumosi Suomen saaman tuomion valekuolleen tapauksessa – asiantuntija: "Ei saa jäädä tähän"

²⁵ [HS](#) 10 August 2021, Latvia julistaa Valko-Venäjän-rajalle poikkeustilan, Liettua rakentaa metalliaidan rajalle – Maat yrittävät estää laittomat rajanylitykset

²⁶ [HS](#) 13 August 2021, Suomi evakoi Afganistanista enintään 130 paikalta palkattua työntekijää ja heidän perheenjäsen-tään, tulijat saavat oleskeluluvan

²⁷ [TS](#) 20 August 2021, KHO kielsi 12 afganistanilaisen turvapaikanhakijan kääntymisen Afganistaniin

²⁸ [Iltä-Sanomat](#) 25 August 2021, Migri: Viitisenkymmentä evakointilentoilla Suomeen saapunutta jättänyt turvapaikkahakemuksen

²⁹ [HS](#) 12 November 2021, Valko-Venäjän hybridivaikuttaminen tunnistetaan, mutta Puola saa oman propagandansa läpi 6–0

³⁰ [YLE](#) 9 November 2021, Suomeen tullut parikymmentä turvapaikanhakijaa Valko-Venäjän reittiä, Maahanmuuttovirasto ei odota kovaa ryntäystä

mission had urged Member States to assess whether persons requiring protection could enter the country on the grounds of work or studying.³¹ In week 48, news broke of the opposition filing an interpellation motion regarding Finland's preparation for hybrid operations.³² The Government proposed that the refugee quota be increased.³³

UNACCOMPANIED MINORS

In week 10, news about the fire at the Moria camp mentioned that Finland had received 11 asylum-seeking unaccompanied minors from the camp.³⁴ In week 11, the media noted that the reception of 175 vulnerable asylum seekers decided on in 2020 would be completed.³⁵

In week 33, the Finnish Immigration Service's Director General Jari Kähkönen commented on the reduction of the capacity of the Joutseno reception centre. Kähkönen said the capacity of the reception system would be sufficient even if a large number of asylum-seeking unaccompanied minors were to enter Finland.³⁶

RETURN

In week 21, the Ministry of the Interior published a report on asylum seekers who have been issued a negative decision but found employment in Finland. News articles noted that, according to the police, there are 220–900 persons staying in Finland who are subject to a removal decision.³⁷ In weeks 28–31, headlines were made by Finland's decision to suspend returns to Afghanistan.³⁸ In week 39, there was media coverage of an Amnesty report, according to which asylum seekers returned to Syria have become victims of police violence and torture. It was

mentioned that Sweden, among other countries, is returning asylum seekers to Syria.³⁹

IRREGULAR MIGRATION

In week 8, the Ministry of the Interior issued a release indicating that the COVID-19 pandemic had created new phenomena related to irregular entry, such as falsified work histories and employment contracts. It was noted that the level of irregular entry and stay in Finland is nevertheless low.⁴⁰

In week 32, there was extensive media coverage of the Coast Guard's tweet regarding an operation related to irregular entry.⁴¹

In week 50, the Finns Party criticised the Government's report on issuing a residence permit to migrants who have received a negative asylum decision but have stayed in the country for an extended period of time due to a subsequent application.⁴²

FAMILY REUNIFICATION

In week 14, there was media coverage of an Amnesty report, according to the COVID-19 pandemic has had a negative impact on the human rights situation in Finland. News articles related to the issue noted that the rights of the child are not sufficiently taken into account in family reunification decisions.⁴³

In week 31, following the crisis in Afghanistan, news broke of Finland also evacuating local employees of the Finnish Embassy. In connection with the news, Prime Minister Sanna Marin said the Ministry of the Interior is considering making the family reunification process easier for Afghan nationals⁴⁴. Minister Ohisalo later said the Ministry intends to expedite the

³¹ [HS](#) 12 November 2021, Sisäministeri Ohisalo: On pohdittava, voisiko suojelua tarvitseva tulla Suomeen suoraan työn tai opiskelun perusteella

³² [YLE](#) 16 November 2021, Opposition mielestä Suomi on varautunut huonosti siirtolaisten käyttämiseen painostuskeinona – jättivät yhteisen välikysymyksen hybridiuhkista

³³ [Ilta-Sanomat](#) 18 November 2021, Hallitus ehdottaa ensi vuoden pakolaiskiintiön nostoa 1 500 henkilöön

³⁴ [MTV](#) 10 March 2021, Afgaaninuurille viiden vuoden vankeustuomio Lesboksen saaren leiripalosta – olivat tekohetkellä vain 17-vuotiaita

³⁵ [Finnish Immigration Service](#) 25 May 2021, Turvapaikanhakijoiden siirrot Välimeren alueelta pian päätökseen

³⁶ [Etelä-Saimaa](#) 18 August 2021, Migrin ylijohdaja Kähkönen: Joutsenon vastaanottokeskuksen supistuksia ei olla perumassa aina-kaan vielä, vaikka Suomeen on odotettavissa turvapaikanhakijoita Afganistanista

³⁷ [Uusimaa](#) 30 May 2021, Kielteisen turvapaikkapäätöksen saanut, mutta työpaikan löytänyt turvapaikanhakija voi jatkossa saada helpommin oleskeluluvan työn perusteella – asia on sisäministeriön selvityksessä

³⁸ [Iltalehti](#) 12 July 2021, Suomi keskeyttänyt palautukset Afganistaniin – mahdollinen lopputulos: Kaikki saavat jäädä maahan

³⁹ [YLE](#) 7 September 2021, Amnesty: Poliisi kiduttanut ja raiskannut Syyriaan palaamaan joutuneita turvapaikanhakijoita

⁴⁰ [Maaseudun Tulevaisuus](#) 5 May 2021, Sisäministeriö: Koronapandemia luonut uudenlaisia laittoman maahantulon ilmiötä, laitton maassa oleskelu kuitenkin vähäistä

⁴¹ [Helsingin Uutiset](#) 9 August 2021, Rajavartiostolla operaatio Länsisatamassa, epäilyinä laitton maahantulo

⁴² [Ilta-Sanomat](#) 15 December 2021, Kielteisen turvapaikkapäätöksen saaneille oleskelulupa? Sisäministeri Mikkoselta tivattiin vas-tausta: "Olette tekemässä laittomasti maassa olosta laillista"

⁴³ [MTV](#) 7 April 2021, Amnesty: Koronapandemia heikensi Suomen ihmisoikeustilannetta

⁴⁴ [Salon Seudun Sanomat](#) 18 August 2021, Suomi pyrkii evakuoimaan Kabulista noin 240 Suomen kansalaista ja lähetystön työntekijää per-heineen – Ulkoministeriö: Useita suomalaisia evakuoitu Kabulista myös keskiviikkona

processes that are currently under way.⁴⁵ The last evacuation flights from Afghanistan arrived in week 34. Minister Haavisto told the media that hundreds of people had contacted the Ministry for Foreign Affairs regarding family reunification.⁴⁶

In week 42, following the interpellation motion filed by the Finns Party and Liike Nyt, politicians – especially those from the Greens – expressed opinions on family reunification⁴⁷. In connection with the crisis in Afghanistan, Minister Haavisto has spoken in favour of making the processes easier and proposed the use of mobile consular services, for example.

INTEGRATION

In week 6, an economist from the Finnish Business and Policy Forum EVA suggested that the “unemployment security system leading to increased passivity”, and the home care allowance in particular, were the reasons for the low employment rate among migrant women.⁴⁸

In week 21, the media noted that the Ministry of the Interior would assess how asylum seekers who have received a negative decision but have found employment could be issued with a residence permit more easily than before.⁴⁹

In week 23, in a media conference, Minister of Employment Haatainen suggested that the Finnish national football team qualifying for the European Championships was an example of the integration work done by sports clubs.⁵⁰

In week 30, an integration programme published by the National Coalition Party made headlines, particularly due to the use of the term “kantasuomalain-

en” in reference to the members of the original population.⁵¹

In week 46, the Government proposed that the refugee quota be increased and additional funding be allocated to integration.⁵² The Finnish National Board of Education published a report on literacy in Finland. The news articles on the subject pointed out that literacy should be focused on particularly in integration training and in language education for students with immigrant backgrounds.⁵³

TRAFFICKING IN HUMAN BEINGS

In week 4, it was reported that the number of victims of trafficking in human beings in Finland had reached an all-time high in 2020, and the number of victims of forced labour had increased in particular.⁵⁴ In the same week, media outlets published articles on the new national police unit specialising in the prevention of trafficking in human beings.⁵⁵

In week 16, Helsingin Sanomat published an article revealing alarming deficiencies in police investigations of trafficking in human beings.⁵⁶

The Ministry of the Interior published a release on new irregular entry phenomena that are potentially linked to trafficking in human beings.⁵⁷ The Government’s Action Plan against Trafficking in Human Beings was published.⁵⁸

In week 31, it was reported that the number of victims of forced marriage referred to the assistance system had increased.⁵⁹

In week 39, it was reported that the police were investigating suspected trafficking in human beings in-

⁴⁵ [HS](#) 21 August 2021, Sisäministeri Ohisalon mukaan tavoitteena on nopeuttaa afganistanilaisten perheen yhdistämistä – “On selvää, että Euroopan unioni tulee jonkun verran näkemään ihmisiä”

⁴⁶ [TS](#) 26 August 2021, Niinistö: Ulkoministeriön ja Puolustusvoimien suojajoukon työ Afganistanissa erinomaista

⁴⁷ [Iltalehti](#) 20 October 2021, “Kuinka te kehtaatte!”, “haloo” – hallitus tyrmäsi PS:n väitteet maahanmuutosta

⁴⁸ [Iltasanomat](#), 6 February 2021, Eva: Maahanmuuttajanaisten heikko työllisyys periytyy lapsille – “Suomen passivoiva työttömyysturva ja kotihoidontuki näyttäisivät olevan syitä”

⁴⁹ [Maaseudun Tulevaisuus](#), 30 May 2021, Kielteisen turvapaikkapäätöksen saanut, mutta työpaikan löytänyt turvapaikanhakija voi jatkossa saada helpommin oleskeluluvan työn perusteella – asia on sisäministeriön selvityksessä

⁵⁰ [Uusimaa](#), 17 June 2021, Työministeri Haatainen: Huuhkajien EM-pelit tuskin mahdollisia ilman urheiluseurojen tekemää koutumistyötä

⁵¹ [HS](#) 28 July 2021, Kokoomuksen Mykkänen ja Kauma avaavat keskustelua herättänyttä kotouttamisohjelmaa: Tarkoituksena ei ollut erotella ihmisiä etnisen taustan perusteella

⁵² [Keski-Uusimaa](#) 18 November 2021, Hallitus ehdottaa ensi vuoden pakolaiskiintiön nostoa 1 500 henkilöön

⁵³ [YLE](#) 16 November 2021, Lasten ja nuorten lukutaito on eriytynyt – eroja yritetään kaventaa uudella strategialla

⁵⁴ [YLE](#) 27 January 2021, Ihmiskaupan uhreiksi Suomessa joutuneita ohjattiin avun piiriin ennätysmäärä viime vuonna – prostituutioon ja rikollisuuteen pakotetut jäävät katveeseen

⁵⁵ [Iltasanomat](#) 30 January 2021, Poliisin uudella ihmiskauppaa torjuvalla iskuryhmällä on jo tiedossa tutkittavia rikosvyyhtejä

⁵⁶ [HS](#) 25 April 2021, Tutkinta lopetettu

⁵⁷ [MTV](#) 5 May 2021, Koronapandemia luonut uudenlaisia laittoman maahantulon ilmiöitä – yhä useampi hakenut apua ihmiskaupan vastaisista palveluista

⁵⁸ [MTV](#) 7 May 2021, Hallitus aikoo kitkeä ihmiskauppaa kymmenillä toimenpiteillä – ohjelmalle rahoitusta 630 000 euroa

⁵⁹ [Iltasanomat](#) 3 August 2021, Pakkoavioliiton uhreja tullut Suomessa tietoon aiempaa enemmän – väkivalta tuo tapaukset ilmi

volving a restaurant in Tampere.⁶⁰ Statutory employer–employee negotiations in the Finnish Police also received widespread media attention. It was reported that the unit investigating trafficking in human beings would continue its operations as planned in spite of the negotiations.⁶¹

In week 52, the Deputy Chancellor of Justice published an assessment finding that the police have difficulties in identifying potential human trafficking offences in preliminary investigations.⁶²

EU AND MIGRATION

Tensions increased on the border between Belarus and the EU in week 32. Minister Haavisto noted that the EU has a limited ability to influence the situation.⁶³

In weeks 32–34, the crisis in Afghanistan was discussed in the media, mainly from the Finnish perspective, but the role of the EU was also highlighted. Uutisuomalainen, for example, published an article stating that the President of Turkey had reminded the EU about the migrant deal⁶⁴, and the news outlet also noted that the senior EU official Josep Borrell had expressed a wish for dialogue between the EU and the Taliban.⁶⁵

In his speech at the Ambassadors' Conference, President Niinistö expressed his concerns about how invisible the EU has been during the crisis in Afghanistan.⁶⁶

According to a researcher from the Finnish Insti-

tute of International Affairs interviewed by Uutisuomalainen, negotiating with third countries is the EU's primary solution to migrant issues.⁶⁷ Minister Haavisto noted that there may be Finnish-speaking human traffickers at the border between Belarus and the EU⁶⁸, and Minister Ohisalo underscored Finland's obligation to defend the EU's external border, which could be done by closing border crossing points.⁶⁹

In weeks 47–48, news broke of the opposition filing an interpellation motion regarding Finland's preparations for potential hybrid operations at the borders⁷⁰ and the EU's new sanctions against Belarus.⁷¹

MIGRATION IN GENERAL

In week 3, Statistics Finland reported that the population of Finland had increased due to positive net migration.⁷³ In week 11, it was reported in the media that non-Finnish speakers had represented a disproportionate share of COVID-19 infections in the Helsinki Metropolitan Area previously and that their share had increased further.⁷³ The Finnish Institute for Health and Welfare and the Ministry of Social Affairs and Health addressed the issue in a media conference in week 12.

In the run-up to the municipal elections, in week 22, news broke of a study that found that voter turnout has been low, especially among young people with a migrant background.⁷⁴

In week 23, JCDecaux and Helsinki City Transport removed election advertisements by the Finns Party from public transport stops due to the advertise-

⁶⁰ [MTV](#) 1 October 2021, Poliisi tutkii ihmiskauppaa Tampereella – toinen vangituista istuu nepalilaisravintolan hallituksessa

⁶¹ [YLE](#) 4 October 2021, Poliisi välttää yt-neuvottelut: hallitus esittää poliisille 30 miljoonaa euroa lisärahaa – poliisien määrä ensi vuonna 7 500

⁶² [MTV](#) 28 December 2021, Poliisilla on vaikeuksia tunnistaa ihmiskaupparikokset, arvioi apulaisoikeuskansleri

⁶³ [Iltä-Sanomat](#) 14 August 2021, Valko-Venäjän masinoimat pakolaiset aiheuttavat painetta nyt myös Latvian ja Puolan rajoilla – Haavisto näkee tilanteen "äärimmäisen huolestuttavana"

⁶⁴ [Itä-Häme](#) 21 August 2021, Turkin presidentti Erdogan näkee, että afganistanilaissiirtolaisten määrä voi koitua haasteelliseksi – muistuttaa EU:ta siirtolaissopimuksesta

⁶⁵ [Keski-Uusimaa](#) 17 August 2021, EU:n Borrell: Taleban voitti sodan, meidän on keskusteltava heidän kanssaan

⁶⁶ [Iltalehti](#) 24 August 2021, Sauli Niinistö: Muuttoliikkeestä pakko puhua – "Viime kädessä meidän kaikkien on puolustettava suomalaista yhteiskuntaa"

⁶⁷ [Itä-Savo](#) 12 November 2021, EU neuvottelee siirtolaiskysymyksistä ulkovaltojen kanssa, koska se on sille poliittisesti helpompi vaihtoehto

⁶⁸ [YLE](#) 12 November 2021, Suomi vahvisti jo ulkomaalaisvalvontaansa – ulkoministerin mukaan Valko-Venäjän rajalla sattaa olla suomalaisia ihmissalakuljettajia

⁶⁹ [Itä-Häme](#) 9 November 2021, Ohisalo: Rajavartiolaki mahdollistaa rajanylityspaikkojen sulkemisen – "Yhden ylityspaikan täytyy kansainvälisten sopimusten mukaisesti olla auki"

⁷⁰ [Etelä-Saimaa](#) 16 November 2021, Oppositio jätti välikysymyksen Suomen varautumisesta mahdolliseen hybridivaikuttamiseen rajoilla

⁷¹ [YLE](#) 15 November 2021, EU laajentaa Valko-Venäjän vastaisia pakotteita

⁷² [Statistics Finland](#) 21 January 2021, Syntyvyys kääntyi lievään nousuun vuonna 2020

⁷³ [YLE](#) 16 March 2021, Korkeat vieraskielisten koronaluvut nousseet entistä suuremmiksi – "Meillä on ollut nuorempia maahanmuuttajataustaisia tehohoidossa"

⁷⁴ [Kaleva](#) 5 June 2021, Maahanmuuttajanuorten ääni ei kuulu kuntavaaleissa – ehdokkuus hirvittää, kun pitäisi ymmärtää politiikan kieltä ja vastata kaikista "oman yhteisön" ihmisistä

ments suggesting that immigrants were given preferential treatment with regard to rental housing owned by the City of Helsinki.⁷⁵

In week 27, Kirsi Piha withdrew her nomination as the National Coalition Party's candidate for the position of Mayor of Helsinki, comparing the immigration-critical wing of the party to an embarrassing guest at a family party.⁷⁶

In week 32, a news article interviewed researcher Tuomas Kosonen from the VATT Institute for Economic Research, who said that two-year pre-primary education would reduce inequality for children from low-income families and with migrant backgrounds.⁷⁷ Riikka Purra's election as the chair of the Finns Party was reported to indicate that the party would maintain its current views concerning immigration policy.⁷⁸

In week 41, YLE and MTV Uutiset published articles on the rise of street gangs in Finland.⁷⁹ In week 42, the Government responded to the interpellation motion filed by the Finns Party and Liike Nyt regarding immigration policy.⁸⁰

2.3. Research on migration

A significant amount of research on migration was again published in 2021. The following is an illustrative – but not exhaustive – list of significant publications by the public authorities as well as academic studies on the subject.

On 13 April 2021, the Ministry of the Interior published its **Migration Review 1/2021**⁸², according to which migration is a more complex phenomenon than the public debate suggests, and essential for Finland's dependency ratio. Through the provision of integration services, municipalities play an important role in promoting Finland's vitality and equality. At present, there are significant differences between regions and municipalities in terms of the distribution of the population with a foreign origin. The Ministry of the Interior's Migration Review sheds light on current topics and phenomena related to migration. The Migration Review was previously published as a comprehensive publication 1–2 times per year but, going forward, the reviews will be focused on a special theme and they will be published approximately four times per year as online releases.

Muuttoliike murroksessa⁸² is a collection of articles on how impressions and notions related to migration and asylum seekers are created. The book sheds light on established ways of speaking, rhetorical and metaphorical frames of reference, polarisation on society and ways of giving meaning that feed prejudice. The book consists of 11 research articles and 16 short-form expert articles. The aim is to promote better and more humane debate on migration, based on facts and reliable information.

The book **Arjen turvallisuus ja muuttoliikkeet**⁸³ approaches the current migration to Finland from the perspective of security in daily life, providing an alternative view to theories that examine the connections between migration and security from the

⁷⁵ [Ilta-Sanomat](#) 7 June 2021, Ulkomainosyhtiö ja HKL poistavat perussuomalaisten rasistisiksi tulkitut kohumainokset – kaupungin yhtiö pyysi poistoa jo viime viikolla

⁷⁶ [MTV](#) 3 July 2021, Kirsi Piha kertoo HS:lle päätöksestään vetäytyä pormestarikisasta – kokoomuksen raju sisäinen peli yllätti: "Se on vähän niin kuin se eno, joka tulee sukujuhliin aina kännissä"

⁷⁷ [Ilta-Sanomat](#) 14 March 2021, Tutkija puolustaa 5-vuotiaiden esiopetusta: "Varmistaisi, että kaikki ovat paremmin samalla lähtöviivalla"

⁷⁸ [Ilta-Sanomat](#) 15 August 2021, "Tavoitteemme on nolla turvapaikanhakijaa" – Riikka Purra ottaa tiukan maahanmuuttolinjan puolelleen hallitusyhteistyöindikaattoriksi

⁷⁹ [Iltalehti](#) 14 October 2021, Pk-seudun katujengien otteet koventuneet – poliisi: "On syntynyt väkivallan kierre"

⁸⁰ [HS](#) 20 October 2021, Hallitus vastasi välikysymykseen maahanmuuttopolitiikasta – Ohisalo: Suomi ei ole irtautumassa yleiseurooppalaisesta trendistä

⁸¹ Ministry of the Interior, Maahanmuuton Tilannekatsaus 1/2021, available from <https://intermin.fi/-/suomen-vaesto-monimuotoistuu-vaihtelua-on-alueittain> (Cited 23 February 2022)

⁸² Kotilainen, N., Laine, J. (eds.) (2021), *Muuttoliike murroksessa: metaforat, mielikuvat, merkitykset*, Helsinki, Into

⁸³ Assmuth, L., Haverinen, V.-S., Prokkola, E.-K., Pöllänen, P., Rannikko, A. and Sotkasiira, T. (2021), *Arjen turvallisuus ja muuttoliikkeet*. Helsinki: Finnish Literature Society.

perspective of securitisation. By treating security in daily life as a theoretical concept and empirical lived reality, the book highlights immigrants' experiences of (in)security and perceptions of individuals and groups whose lives are affected by migration. The book looks at how security in daily life is built between interdependent parties at the personal level, community level and societal level, and concludes that creating security in daily life is a mutually beneficial – but occasionally arduous – process for all of the parties involved.

The book **Migration and Media in Finland**⁸⁴ combines different theoretical approaches to assess how Finland and people in Finland react to the EU refugee crisis. By combining interviews with Finns, immigrants who have voluntarily come to Finland and refugees in Finland, the text presents different perspectives on immigration in Finland. The key themes addressed in the book include the extent to which different groups consider each other to be economic, political and cultural threats to Finnishness. In addition, the cultural fusion of Finnish culture and immigrant culture is presented as a threat and an opportunity for Finland and the country's future.

The collection of articles **Vähemmistöt muuttajina**⁸⁵ provides a fresh perspective on the history of migration and otherness by discussing minorities' experiences related to migration from the late 1800s to the present day. The book consists of 11 research articles on topics including the cross-border history of Finnish Tatars, Sami migrants in North America, the evacuation plans of Finnish Jews during the Continuation War, and the migration of hearing-impaired Swedish-speaking Finns to Sweden. Collectively, the chapters of the book shed light on the silent and blind spots related to migration and expatriate Finns, challenging the national view on migration.

Maahanmuuton lait ja menettelyt – käytännön käsikirja⁸⁶ is a compilation of current legal information concerning migration: legislation, case law and international conventions. As access to legal information concerning migration is challenging due to

the fragmented nature of the information, the book responds to the need to have all of the relevant information in one publication.

Mikko Leino's doctoral dissertation **Among friends and strangers: The influence of residential context on attitudes and deliberation on immigration**⁸⁷ analyses how the living environment influences the majority population's attitudes toward immigration and the way they deliberate on the issue in small groups. It examines the potential of established theories of inter-group threat and inter-group contact in explaining individuals' attitudes. It also looks at whether theories based on in-group consolidation and group polarisation could explain differences in attitudes toward immigration in different districts of the same city. The dissertation also maps the central themes and arguments people bring forth when asked to discuss immigration in small group deliberations, where both proponents and opponents of immigration are present.

Josefina Sipinen wrote a doctoral dissertation on the **recruitment of immigrant-origin candidates in Finnish municipal elections**⁸⁸. The dissertation aims to further the discussion of factors that facilitate and hinder immigrants' political representation. The study draws on empirical evidence from the 2017 municipal elections and answers three main questions: (1) What were the key differences in electoral engagement between different ethnic groups? (2) What influenced political parties' demand for immigrant-origin candidates, i.e. motivated parties to recruit immigrants to their candidate lists? (3) What role did immigrant-origin candidates' supply factors, i.e. their socioeconomic backgrounds, resources, and motivations, play in their decision to stand as candidates and in their selection to candidate lists? The findings show, first, that the level of electoral engagement varies significantly between ethnic minority groups due to factors related to their countries of origin, reasons for migrating, and the level of integration in Finland.

⁸⁴ Croucher, S.M., Galy-Badenas, F., Condon, S.M., Sharapan, M. & Salonen, M. (2021), *Migration and Media in Finland*. Springer International Publishing.

⁸⁵ Tervonen, M & Leinonen, J (eds.) (2021), *Vähemmistöt muuttajina: näkökulmia suomalaisen muuttoliikehistorian moninaisuuteen*, Tutkimus Nro 6, Migration Institute of Finland, Turku, <https://urn.fi/URN:ISBN:978-952-7399-10-1> (Cited 17 March 2022)

⁸⁶ Juvonen, Anna-Maija (2021), *Maahanmuuton lait ja menettelyt: käytännön käsikirja* / Anna-Maija Juvonen. Helsinki: Edita

⁸⁷ Leino, Mikko, (2021) *Among friends and strangers: The influence of residential context on attitudes and deliberation on immigration*, Publications of the University of Turku 566, dissertation, University of Turku, Faculty of Social Sciences, <https://urn.fi/URN:ISBN:978-951-29-8701-6> (Cited 17 March 2022)

⁸⁸ Sipinen, Josefina (2021) *Recruitment of immigrant-origin candidates in Finnish municipal elections*, dissertation, University of Tampere, Faculty of Management and Business, Tampere, <https://urn.fi/URN:ISBN:978-952-03-1910-6> (Cited 18 March 2022)

Research related to the health and well-being of migrants was also published in 2021:

The City of Helsinki's research publication **Ulkomaalaistaustaisten lasten ja nuorten hyvinvointi Helsingissä**⁸⁹ examines the well-being of children and young people of foreign origin in Helsinki. Primarily, children and young people with Finnish background are compared with children and young people of foreign background, but the publication also includes comparisons among those with a foreign background between those who have moved to Finland and those who have been born in Finland. The situation and experiences of boys and girls are also compared. The publication finds that although the majority of children and young people with a foreign background in Helsinki are doing very well, some are facing a wide range of challenges. For example, a clearly larger proportion of children and young people with a foreign background live in a low-income family than do others. Child poverty is still alarmingly common, although the proportion of children and young people with a foreign background living in low-income families has decreased somewhat.

Esther Idehen's doctoral dissertation **Cervical cancer screening participation among women of migrant origin in Finland**⁹⁰ investigated cervical cancer screening (Pap test) participation rates and factors associated with screening participation among women of foreign origin, aged 25–64, in Finland. The study comprised four sub-studies and adopted quantitative (sub-studies I–III) and qualitative (sub-study IV) research methods. The study examined the migrant women populations of Russian, Somali and Kurdish of Iraq/Iran origin (sub-studies I–III). The general Finnish population was used as the reference population (sub-studies II–III). The study also examined African migrants of Nigerian, Ghanaian, Cameroonian, and Kenyan origins in Finland (sub-study IV). Despite Finland's provision of universal cervical cancer screening services, the study demonstrated that, compared with the general Finnish population, some migrant-origin women have a lower likelihood of screening participation. The study

also indicated that some migrant groups are unaware of the screening programmes in Finland and that disparity in screening participation exists across the populations studied.

The book **Tutkien ja tarinoiden kohti pakolaistaustaisten nuorten kestävää hyvinvointia**⁹¹ describes studies that young adults who originally came to Finland as refugees have participated in as equal partners with researchers. The aim has been to support young people in recognising their strengths and capabilities and inspire them to pursue their goals and dreams in life. The book also discusses how the well-being and engagement in society of young people from refugee backgrounds could be supported through art. Empirical observations indicate that being seen and heard through the public presentation of stories has significance to the well-being of young people from refugee backgrounds.

The study **Ulkomaalaistaustaiset pääkaupunkiseudulla: asuminen, työllisyys ja tulot**⁹² focuses on three dimensions of integration, namely housing, employment and income. The statistics have been provided by Statistics Finland on request of the cities of Espoo, Helsinki and Vantaa, and Uusimaa Regional Council. The study primarily concerned the present situation and its underlying development of foreign-born residents, i.e. immigrants. Those born in Finland, i.e. second-generation immigrants, have been analysed as to data on their education, employment and income. Most of the analysed data is from 2018. Immigrants are a heterogeneous group, and their living conditions vary substantially in all of the respects analysed. Differences between country-of-origin categories reflect differences in, for example, the cause of immigration and in the education level of immigrants. Between genders, too, there may partly be large differences, especially among those arriving from non-Western countries. In the Helsinki metropolitan region, there are many immigrants who have been successful in life and who have brought vitality and tax revenue to the community.

⁸⁹ Ahtiainen, H. et al (2021) *Ulkomaalaistaustaisten lasten ja nuorten hyvinvointi Helsingissä*, Helsinki: City of Helsinki, City Executive Office, kaupunkitieto, Tutkimuksia 5:2021, available from https://www.hel.fi/hel2/tietokeskus/julkaisut/pdf/21_02_04_Tutkimuksia_5_Ahtiainen_Maki_Maatta_Saukkonen_Yijala.pdf (Cited 16 March 2022)

⁹⁰ Idehen, Esther E. (2021), *Cervical cancer screening participation among women of migrant origin in Finland: disparities, challenges, and opportunities for improvement* / Esther E. Idehen. - dissertation: Kuopio: University of Eastern Finland, <http://urn.fi/URN:ISBN:978-952-61-4306-4> (Cited 17 March 2022)

⁹¹ Rättilä, T., Honkatukia, P., (2021), *Tutkien ja tarinoiden kohti pakolaistaustaisten nuorten kestävää hyvinvointia*, Tiina Rättilä & Päivi Honkatukia (eds.), Helsinki, Julkaisuja, Nuorisotutkimusverkosto & Nuorisotutkimusseura

⁹² Saukkonen, P. (2021), *Ulkomaalaistaustaiset pääkaupunkiseudulla: asuminen, työllisyys ja tulot*, Tutkimuksia 2021:1, City of Helsinki, City Executive Office, kaupunkitieto, Helsinki, https://www.hel.fi/hel2/tietokeskus/julkaisut/pdf/21_03_10_Tutkimuksia_1_Saukkonen.pdf (Cited 17 March 2021)

Sanju Silwal's doctoral dissertation **Post-traumatic stress among adolescents surviving Nepalese earthquake and children of immigrants in Finland** aims to identify risk factors associated with post-traumatic stress symptoms (PTSS) using two study designs: a longitudinal post-earthquake survey and a Finnish population-based study. The study examined the prevalence of psychiatric symptoms, namely PTSS and depressive symptoms, 18 and 31 months after the 2015 Nepal earthquake among 893 adolescents aged 11–17 years, together with potential risk factors associated with their psychiatric symptoms. In Study I, the prevalence of PTSS and depressive symptoms among adolescents was higher in the severely affected area. The factors associated with psychiatric symptoms were being female, pre-earthquake trauma exposure and being trapped and/or wounded.

The aim of the **MigCOVID Survey 2020–2021 report**⁹³ published by the Finnish Institute for Health and Welfare was to examine the impact of Covid-19 on daily life, health, functioning, mental wellbeing, and quality of life among persons who have migrated to Finland. Data from the Impact of the Coronavirus on the Wellbeing of the Foreign Born Population (MigCOVID Survey)⁹⁴, conducted by the Finnish Institute for Health and Welfare, was used for the report. The survey was conducted between October 2020 and February 2021 and coincided with the second wave of the COVID-19 epidemic in Finland. Altogether 3,668 persons between 20 and 66 years of age participated in the MigCOVID Survey. The participation rate was 60%. Statistically significant differences compared with persons in the general population were observed, with a significantly higher proportion of persons who have migrated to Finland reporting concerns related to COVID-19. The concerns included getting infected with COVID-19, infecting others, a close one becoming infected, being discriminated or avoided because of having COVID-19, continuation of employment, the government's ability to deal with the crisis, and the healthcare system's ability to treat all patients.

2.4. Other general developments related to immigration

Finland opened **embassies in Dakar, Senegal and Doha, Qatar** on 10 December 2021⁹⁵. Both embassies started their operations on a small scale and in temporary office premises. Consular services for Dakar and Doha will be provided in the Embassy of Finland in Abuja and in the Embassy of Finland in Abu Dhabi respectively until the premises of the new missions are ready to provide those services. However, starting from 10 December, both embassies provided services for people in distress as well as other urgent consular services requiring immediate action on site.

The amendment to the Decree also applied to the **Embassy of Finland in Tehran**, which in future will have the authority to provide residence permit services to Afghans residing legally in Iran. Previously, these services were only provided by the Embassy of Finland in New Delhi.

The Finnish Immigration Service of the Future⁹⁶ project was concluded at the end of 2021. The aim of the project was to create established operating practices to support planning and management and produce reliable foresight information on migration and the related needs in society. The project also assessed the productivity and impact of the immigration administration, i.e. the impact on society that is achieved through the funds invested in the immigration administration. The project was led by the Immigration Unit of the Ministry of the Interior. Representatives from the Ministry of Economic Affairs and Employment, the Ministry for Foreign Affairs, the Ministry of Education and Culture, the Ministry of Finance and the Finnish Immigration Service were invited to participate in the project working group. To ensure access to extensive expertise, the project also heard various stakeholders, such as researchers and representatives of the business sector.

Master's degree students from Laurea University of Applied Sciences participated in the development of more participatory and inclusive preparation of immigration policy in a joint project with the Ministry of the Interior.⁹⁷ The project sought answers for engaging immigrants in Finland more clo-

⁹³ Skogberg, N., Koponen, P., Lilja, E., Austero, S., Prinkey, T., Castaneda A. (2021), Impact of Covid-19 on the health and wellbeing of persons who migrated to Finland: the MigCOVID Survey 2020–2021, Report 2021:8, Finnish Institute for Health and Welfare, <https://urn.fi/URN:ISBN:978-952-343-683-1> (Cited 18 March 2022)

⁹⁴ Finnish Institute of Health and Welfare, Impact of coronavirus epidemic on wellbeing among foreign born population (MigCOVID), <https://thl.fi/en/web/thlfi-en/research-and-development/research-and-projects/impact-of-coronavirus-epidemic-on-wellbeing-among-foreign-born-population-migcovid-> (Accessed 18.3.2022)

⁹⁵ Ministry for Foreign Affairs 3 December 2021, Suomi avaa suurlähetystöt Dakariin ja Dohaan <https://valtioneuvosto.fi/-/suomi-avaa-suurlahetystot-dakariin-ja-dohaan> (Cited 17 March 2022)

⁹⁶ Ministry of the Interior, Tulevaisuuden Maahanmuuttovirasto, <https://intermin.fi/hankkeet/hankesivu?tunnus=SM037:00/2020> (Cited 23 February 2022)

⁹⁷ Laurea 15 December 2021, YAMK-opiskelijat kehittämässä entistä osallistavampaa maahanmuuttopolitiikan valmistelua, <https://www.laurea.fi/ajankohtaista/opiskelijaprojektit/yamk-opiskelijat-kehittamassa-entista-osallistavampaa-maahanmuuttopolitiikan-valmistelua/> (Viitattu 23 February 2022)

sely in the preparation of new Finnish immigration policy. Master's degree students in service design at Laurea were given the opportunity to come up with ideas during a study period in the autumn. The project was carried out in cooperation with the Ministry of the Interior's project to prepare Finnish immigration policy. As Finland has not previously had a comprehensive immigration policy, the project aimed to put together shared goals and solutions for creating effective immigration policy.

On 29 April 2021, the Finnish Government discussed **the general government fiscal plan 2022–2025**⁹⁸, with population policy highlighted as an important item on the agenda. On the same date, the Finnish Government published the **Government's Sustainability Roadmap**⁹⁹, according to which Finland has not been able to attract production-related investments or work-based immigration to the desired extent. In spite of net immigration, the working age population in Finland is shrinking because the retiring generations are significantly larger than the generations reaching working age. According to the current population projection, the population of Finland will begin to decline at the beginning of the 2030s. Consequently, the decision to increase immigration was added to the Government's agenda: the goal is to increase work-based and education-based immigration by at least 10,000 persons per year by 2030.

The City of Helsinki's project **International House Helsinki: digitaalisen kehittämisen selvitys** is conducting a study to support the digital development of International House Helsinki with the aim of promoting a customer-driven, proactive and efficient approach to the provision of early-stage public services for migrants. The study will assess the needs and conditions related to the development of digital services, build deeper customer insight (third-count-

ry nationals) and prepare action proposals to support the development effort. The long-term goal is for customers to be able to manage their affairs quickly and easily in one go, either online or at a physical service location. The term of the project is from 1 November 2021 to 30 June 2022.

The Finnish Immigration Service's **LYRIA – uniform induction and self-study project for immigration-related permit processes** project aims to streamline the operating practices of the authorities through the creation of digital self-study materials concerning work-based and entrepreneurship-based permit processes to make decision-making on such permit applications faster and related advisory services more consistent. The project will clarify immigration procedures and streamline the operating practices of the authorities through the adoption of a new induction training method. Uniform induction training materials will improve the openness, transparency and legal certainty of processes. The term of the project is from 1 November 2021 to 31 December 2022.

The Finnish Immigration Service's SEER project on foresight and resource planning is developing immigration-related analysis activities to support the Future of Migration 2020 Strategy goals of smooth, flexible and high-quality decision-making. The project focuses on combining and refining statistical data and expert knowledge to create an analysis tool that supports the achievement of the strategic goals through foresight and various scenario calculations. The objective is to promote legal migration through a streamlined permit process and facilitate the cost-effective allocation of resources through long-term resource planning. This will make it possible to identify potential needs for system improvements and legislative amendments. The term of the project is from 1 June 2021 to 31 December 2022.

⁹⁸ Government Communications Department, Ministry of Finance 29 April 2021, Hallitus päätti vaalikauden lopun linjauksista ja vuosien 2022–2025 julkisen talouden suunnitelmasta <https://valtioneuvosto.fi/-/10616/hallitus-paatti-vaalikauden-lopun-linjauksista-ja-vuosien-2022-2025-julkisen-talouden-suunnitelmasta> (Cited 23 February 2022)

⁹⁹ Finnish Government (2021), Hallituksen kestävyystiekartta, Publications of the Finnish Government 2021:43, available from <http://urn.fi/URN:ISBN:978-952-383-682-2> (Cited 17 March 2022)

3. Legal migration

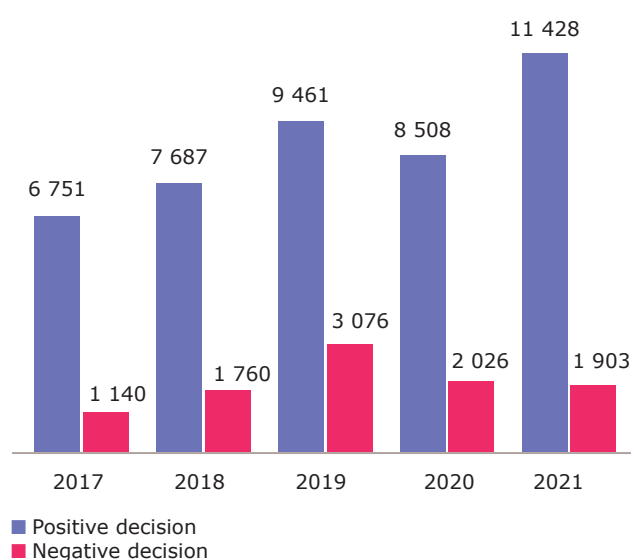
3.1. Labour migration¹⁰⁰

DECISIONS

In 2021, a first residence permit for Finland on the grounds of employment was issued to 11,428 individuals, representing a significant increase compared to 2020 (8,508). The number of employment-based residence permits has generally increased for the past several years. The situation in 2020 was clearly affected by the COVID-19 pandemic, **but the rising trend resumed in 2021.**

The Finnish Immigration Service issued decisions on a total of 13,775 applications for a residence permit on the grounds of employment. Of the decisions given, 83 per cent were positive and 13.8 per cent were negative (3.2% expired). There were also changes in the top nationalities in 2021: the top three nationalities for first residence permits issued on the grounds of employment were citizens of Ukraine (3,660), Russia (1,312) and the Philippines (865).

First residence permit decisions on the grounds of employment 2017–2021



Source: Finnish Immigration Service

Residence permits issued on the grounds of employment are divided into subcategories according to the chart below. As in the previous years, the most common case was that a first residence permit on the grounds of employment was issued for employment requiring a preliminary decision, that is: it was a so-called residence permit for an employed person.¹⁰¹

Most of the applicants for a residence permit for an employed person are manual labourers. Sectors for which such residence permits are issued include the following, for instance: agriculture, catering, construction, cleaning and transport.¹⁰² A total of 5,929 seasonal work certificates were issued in 2021. The largest group by citizenship was Ukrainians (1,835 residence permits).

After the lower figure (864) seen in 2020, the number of permits issued for specialists again began to rise in 2021, amounting to 1,293 permits.

Again in 2021, Indian nationals represented the largest group of specialists who entered Finland during the year (459). Most of them came to work in the IT sector, as in the previous years.

Many seasonal workers also entered Finland during the year: There were 2,022 residence permits issued, including both 3–6-month seasonal work and 6–9-month seasonal work requiring a preliminary decision. Seasonal workers in Finland are particularly employed by gardens, greenhouses, berry farms and forest berry picking companies.

The number of residence permits for startup entrepreneurs issued in 2021 was 155, which represents a significant increase from the approximately 50 permits issued annually in the preceding years.

A total of 12,992 extended permits were issued on the grounds of employment, representing a significant increase from the previous year, when the corresponding figure was 10,461. Extending the right of residence on the grounds of employment was the most common among citizens of Ukraine, the Russian Federation and India.

¹⁰⁰ The residence permit statistics are from the Finnish Immigration Service unless otherwise mentioned.

¹⁰¹ A decision on an application for a residence permit for an employed person is made in a two-step process that includes a preliminary decision by an Employment and Economic Development Office. For this reason, a residence permit for an employed person is also called employment requiring a preliminary decision. The preliminary decision by the Employment and Economic Development Office is an overall consideration that takes into account labour availability and an assessment of the conditions of employment as well as the employer's and employee's conditions. After the preliminary decision by the Employment and Economic Development Office, the final decision on the residence permit application is made by the Finnish Immigration Service, which determines whether the general requirements for issuing a residence permit are met.

Decisions on first applications for a residence permit on the grounds of employment in 2021

	Positive	Negative	Total
Self-employment	110	279	389
Work requiring a partial decision	5 929	1 439	7 368
Scientific research	964	6	970
Internship	91	7	98
Sports and coaching	296	64	360
Specialist	1 293	21	1 314
Other work	334	22	356
Specialist, Blue Card	191	0	191
Seasonal work	1 619	47	1 666
Seasonal work, preliminary decision	403	10	413
Intra-corporate transfer	15	0	15
Startup entrepreneur	155	7	162
Volunteering	28	1	29
Total	11 428	1 903	13 331

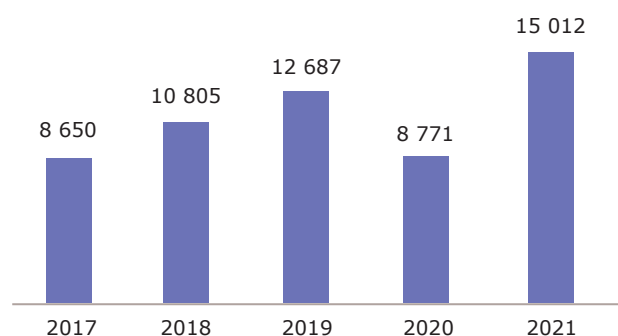
Source: Finnish Immigration Service

Of those who were issued a residence permit on the grounds of employment, 29 per cent were women and 71 per cent were men.¹⁰³

APPLICATIONS

In spite of the impacts of the pandemic, employment was the most common grounds of application for a first residence permit, as was the case in the previous year. A total of 15,012 first applications for a residence permit were

First applications for a residence permit on the grounds of employment 2017–2021



Source: Finnish Immigration Service

filed on the grounds of employment, which not only represented a significant increase from the previous year but also a new record in the number of such applications (compared with 12,687 in the previous record year, 2019).

The number of residence permits issued on the grounds of employment does not, however, give a complete picture of foreign labour in Finland, as not all foreign nationals coming to work in Finland need to obtain residence permits. Some foreign employees enter Finland from the EU and EEA under the principle of free movement. EU citizens may freely reside and work in Finland for three months without registering their right of residence. Those EU citizens who stay in Finland for more than three months are required to register their right of residence.

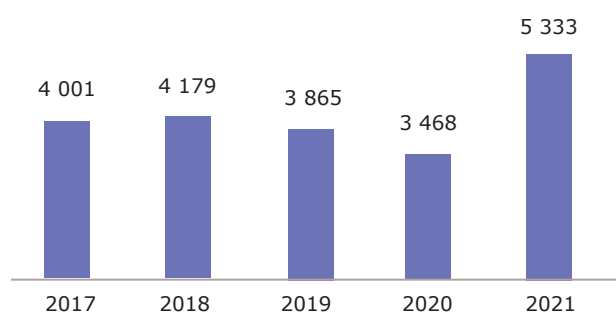
The number of EU citizens who registered their right of residence on the grounds of employment increased significantly, as was the case with other work permits. In 2021, a total of 5,333 EU citizens registered their right of residence in Finland on the grounds of employment. This figure includes both employed and self-employed EU citizens who received a positive registration decision. The Finnish Immigration Service believes that the increase was likely related to the COVID-19 pandemic.¹⁰⁴

¹⁰² Ministry of the Interior (2018), Töihin Suomeen - Hallituksen maahanmuuttopoliittinen ohjelma työperusteisen maahanmuuton vahvistamiseksi, Publications of the Ministry of the Interior 1/2018, <http://urn.fi/URN:ISBN:978-952-324-176-3> (Cited 16 April 2020)

¹⁰³ This includes both first residence permits and extended permits.

¹⁰⁴ Finnish Immigration Service 26 January 2022, Maahanmuuton tilastot 2021: Ennätysmäärä haki oleskelulupaa työn perusteella <https://migri.fi/-/maahanmuuton-tilastot-2021-ennatysmaara-haki-oleskelulupaa-tyon-perusteella> (Cited 4 March 2022)

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



Source: Finnish Immigration Service

Over one-third (37%) of the EU citizens who registered their right of residence on the grounds of employment were Estonians (1,989 persons). Other nationalities of employment-based EU migration included citizens of Romania and Latvia, for example.

In addition to EU and EEA citizens, **some of the third-country seasonal workers are not included if the focus is only on residence permits issued.** Pursuant to the act that entered into force in 2018, people who enter the country for more than three months of seasonal work must apply for a residence permit for a seasonal worker so they are included in residence permit statistics.

However, people who enter the country for less than three months of seasonal work are still not included in residence permit statistics. People who come from a visa-exempt country for less than three months of seasonal work must obtain **a seasonal work certificate.** A total of 13,870 seasonal work certificates were issued in 2021.

People who come from non-visa-exempt countries for less than three months of seasonal work must obtain **a visa.** The number of visas issued for seasonal work was approximately 1,920. Seasonal work visas were mostly issued to citizens of Russia (1,469) and Thailand (246).¹⁰⁵ It is noteworthy that Ukrainians did not rank very high in the visa statistics in 2021, as they had in the previous years. This is mainly due to the fact that Ukrainians can also enter Finland without a visa by using a biometric passport. In this case, they are required to apply for a seasonal work certificate from the Finnish Immigration Service.

Seasonal work in 2021



Source: Finnish Immigration Service, Ministry for Foreign Affairs

BREXIT

Effective from 1 October 2020, citizens of the United Kingdom and their family members have had the opportunity to apply for the right of residence in accordance with the withdrawal agreement. Last year, UK citizens and their family members submitted 2,894 applications for the right of residence in accordance with the withdrawal agreement. In 2020, the corresponding figure was 1,737. The number of positive decisions in 2021 was 3,288.

UK citizens and their family members were eligible to apply for the right of residence in accordance with the withdrawal agreement until 30 September 2021 if they had registered their right of residence as an EU citizen or as the family of an EU citizen. Starting from 2021, UK citizens moving to Finland were required to have a residence permit.¹⁰⁶

¹⁰⁵ Source: Ministry for Foreign Affairs, the figure also includes wild berry pickers who do not apply for a seasonal work visa but a normal Schengen visa.

¹⁰⁶ Finnish Immigration Service 20 January 2021, Immigration statistics 2020: Suomeen muutetaan useimmiten työn takia, korona vaikutti hakemusten määrään, <https://migri.fi/-/maahanmuuton-tilastot-2020-suomeen-muutetaan-useimmiten-tyon-takia-korona-vaikutti-hakemusten-maaraan> (Cited 23 March 2022)

3.2. Research on labour migration

The National Audit Office of Finland report **Työperäisen maahanmuuton kannustimet ja esteet**¹⁰⁷ discusses the labour migration system and recent developments in Finland and internationally. According to the report, slow, complex and unpredictable administrative processes are a hindrance to immigration. Labour migration is an area that involves various branches of administration, and there is room for improvement in inter-agency cooperation in certain respects. Finland has a lot of work to do to improve the country's standing in the international competition for labour. Finland's pull factors are safety, a clean environment and highly functional systems in society. Nevertheless, in terms of many criteria of attractiveness, Finland's performance is rather modest. Finland is fairly highly ranked in terms of attracting international students, but the poor career prospects make it less likely that students remain in the country permanently. Statistical data on immigrants who migrate to Finland for work and subsequently remain in Finland is not yet available. As the most important solutions for promoting labour migration, the report highlights comprehensive reforms of legislation and the operating practices of the authorities, along with a desire to improve Finland's attractiveness. The need for reforms particularly concerns the practical processes related to immigration, and such reforms would improve the availability of workers to fulfil local labour needs.

The Finnish Government's report on fast-acting measures to ensure the availability of skilled labour¹⁰⁸ analyses the causes and distribution of the problems related to the availability of labour and mismatches in the labour market both between sectors and from the regional perspective. The report also provides information on how the measures already outlined by the Government will improve the availability of skilled labour and analyses means by which the impact of these measures could be further strengthened. In addition, the report introduces other potential means by which mismatches in the labour market could be reduced in a cost-efficient way.

The report **Tervetuloa töihin**¹⁰⁹ by the Finnish Business and Policy Forum EVA discusses attitudes among Finns towards labour migration. According to the report, nearly half of Finns believe that, due to the ageing of the Finnish population and the country's potential population decline, it is necessary to make it easier to migrate to Finland. Finnish attitudes towards immigration have become significantly more favourable. This is a major change, as traditionally attitudes towards immigration have been less favourable. Labour migration, in particular, is believed to have a positive impact on Finland. This is highly significant, as Finland needs labour migration to fund the welfare state, improve the population structure and address the increasing labour shortages after the COVID-19 pandemic.

In 2021, the Ministry of Economic Affairs and Employment announced it is participating in an E2 research project¹¹⁰ that aims to find out how Finland's attractiveness among international experts and expatriates returning to Finland can be strengthened. In the project, the views of expatriate Finns, foreigners living in Finland and international digital nomads will be heard. The shortage of skilled labour is already an obstacle to growth in many sectors. This means that, besides measures to improve the labour market match, Finland also needs work-based immigration. The project seeks answers to the following questions, for example: How can Finland be turned into an appealing and attractive country that people are willing to commit to and where it is easy for expatriate Finns to return or for foreigners to come to work? How can people from outside Finland also participate in building our country?

The SIMHE project evaluation report¹¹¹ describes how the project expanded the target group of SIMHE activities to include international degree students in higher education institutions. Elements of the model were also adapted to other student groups of an immigrant background and to other immigrants. Studies show that, despite their interest in working in Finland, becoming employed is challenging for international degree students. Progressing in studies can also be challenging for international students espe-

¹⁰⁷ National Audit Office of Finland (2021), Työperäisen maahanmuuton kannustimet ja esteet – katsaus kirjallisuuteen ja politiikkatoimiin, National Audit Office of Finland publications 1/2021, <https://www.vtv.fi/app/uploads/2021/12/VTV-Selvitys-1-2021-Tyoperaisen-maahanmuuton-kannustimet-ja-esteet.pdf> (Cited 18 March 2022)

¹⁰⁸ Majanen, J. (2021), Selvitystyö nopeavaikutteisista toimista osaavan työvoiman saatavuuden varmistamiseksi, Ministry of Finance publications 2021:48, Ministry of Finance, <http://urn.fi/URN:ISBN:978-952-367-518-6> (Cited 18 March 2022)

¹⁰⁹ Kurronen, S. (2021), Tervetuloa töihin, EVA arvio 32 - 29 June 2021, EVA, <https://www.eva.fi/wp-content/uploads/2021/06/eva-arvio-032.pdf> (Cited 18 March 2022)

¹¹⁰ Ministry of Economic Affairs and Employment 3 November 2021, TEM rahoittaa E2:n tutkimushanketta, joka selvittää miten Suomeen saadaan lisää kansainvälisiä osaajia, <https://tem.fi/-/tem-rahoittaa-e2-n-tutkimushanketta-joka-selvittaa-miten-suomeen-saadaan-lisaa-kansainvalisia-osaajia-> (Cited 18 March 2022)

¹¹¹ Stenberg, H., Antikainen, M., Lintala, E., Roivas, M. (eds.) (2021) Towards a Finland of talents together: Insights on the SIMHE operations, collection of articles, Metropolia University of Applied Sciences publications, TAITO series 70, Metropolia, Helsinki, <https://urn.fi/URN:ISBN:978-952-328-264-3> (Cited 18 March 2022)

cially due to the lack of language skills. It is therefore necessary to develop a comprehensive model, which takes into account both language learning and professional development as well as networking activities. Targeted support is needed starting from the beginning of studies. At present, the impact of the measures taken by higher education institutions responsible for SIMHE activities has mainly been evaluated on the basis of numbers of participants and customer feedback. SIMHE activities should be evaluated from the perspective of Finnish higher education policy and immigrant integration. The project compiled an evaluation report on the impact of SIMHE activities to support the development of the activities in Finland.

3.3. Legislative amendments and other developments related to labour migration

Labour migration was a prominent topic in 2021 in both the public debate and immigration policy. The shortage of skilled workers in Finland and other labour market deficiencies made the need for foreign labour a central topic of discussion and also put the issue on the Finnish Government's agenda. Several action plans, initiatives, projects and reports were published in 2021. Under the cross-sectoral **Talent Boost project**¹¹² coordinated by the Ministry of Economic Affairs and Employment, initiatives were promoted to increase labour migration to Finland.

Published in 2021, the **roadmap for education-based and work-based immigration 2035**¹¹³ is a long-term action plan to achieve the objectives set for the immigration of specialists, entrepreneurs, researchers and students. The roadmap adopted by the Government in its budget session compiles measures to make Finland an attractive country to work and study, where the immigration process is easy and seamless. The aim is to significantly improve Finland's position in the global competition for international talents and students. In particular, responding to the labour shortage in the leading high-tech growth sectors requires that experts are sought beyond the Finnish borders. The Government's objective is to at least double work-based immigration from its current level by 2030. At the same time, the number of new foreign students should triple to 15,000 students a year, with the aim that 75% of them stay in Finland for work after graduation.

On 1 February 2021, the Finnish Immigration Service launched a project¹¹⁴ to **speed up and streamline the processing of work-based permits and residence permits for international students**. The aim is to issue customers with a work permit on average within a month by 2023. Another goal was to achieve a processing time of two weeks for permits for specialists, startup entrepreneurs and their family members during the year 2021.

The status of seasonal workers improved significantly in 2021 following legislative reforms. The Act on the legal status of foreigners picking natural products¹¹⁵ entered into force on 14 June. Leg-

¹¹² Ministry of Economic Affairs and Employment, Talent Boost -toimenpideohjelma, <https://tem.fi/talent-boost> (Cited 24 April 2022)

¹¹³ Finnish Government (2021), Koulutus- ja työperusteisen maahanmuuton tiekartta 2035, Publications of the Finnish Government 2021:74, <https://julkaisut.valtioneuvosto.fi/handle/10024/163408> (Cited 24 February 2022)

¹¹⁴ Finnish Immigration Service 1 February 2021, Maahanmuuttoviraston hanke sujuvoittaa työlupien ja opiskelijoiden lupakäsittelyä, <https://migri.fi/-/maahanmuuttoviraston-hanke-sujuvoittaa-tyolupien-ja-opiskelijoiden-lupakasittelya> (Cited 23 February 2022)

¹¹⁵ Ministry of Social Affairs and Health, 3 June 2021, Ulkomaalaisten marjanpoimijoiden asema paranee, <https://stm.fi/-/1410877/ulkomaalaisten-marjanpoimijoiden-asema-paranee> (Cited 24 February 2022)

islative amendments¹¹⁶ that entered into force on 17 June 2021 made it easier for seasonal workers arriving in Finland from third countries to change employers and made it possible for employers to notify the Finnish Immigration Service of more than one employee at a time. The amendments relate to seasonal work carried out in an employment relationship within agriculture or tourism. The amendment also reduces the risk of exploitation of seasonal workers from abroad as they will be able to change employers more easily.

In 2021, the Ministry of Employment and the Economy also published a booklet for workers arriving in Finland on employees' rights and who to contact for help while also launching a **multilingual advisory service** for seasonal workers arriving from abroad¹¹⁷. The "Working in Finland" booklet explains the terms of employment observed in Finland and advises employees on what to do if they are exploited at work. The booklet also includes links to organisations that provide help to workers. Designed in collaboration with Victim Support Finland (RIKU) and other stakeholders, the booklet is written in plain language and published in Finnish, Swedish and English as well as Russian, Ukrainian, Nepalese and Thai. RIKU is also responsible for operating the telephone advisory service.

Progress was also made in 2021 on the government proposal on the introduction of a **national D visa**¹¹⁸. On 16 September 2021, the Government submitted its proposal on the amendment of the Aliens Act and sections 3 and 5 of the Act on the Processing of Personal Data by Migration Authorities to the Parliament. The legislation is scheduled to enter into force in spring 2022. The government proposal on the introduction of a national D visa is related to the entry made in the government budget session in September 2020, according to which the preconditions for an accelerated residence permit process, known as a fast track service for specialists, growth entrepreneurs and their family members, should be examined. The fast track will be completed in June 2022. A national D visa allows people to stay in the territory of the issuing country for up to one year. It enables longer stays in the country than the stan-

dard short-term Schengen visa. According to the proposal, the national D visa would first cover specialists, startup entrepreneurs and their family members. It can later be extended to cover researchers and students.

The development of permit processes was also a prominent topic in relation to labour migration. In connection with this, on 1 February 2021, the Finnish Immigration Service launched the **Lupa22 project**¹¹⁹ to speed up and streamline the processing of work-based permits and residence permits for international students. The aim of the project is for customers to be issued with a work permit on average within a month by 2023. Another goal was to achieve a processing time of two weeks for permits for specialists, startup entrepreneurs and their family members during the year 2021. The Lupa22 project is related to an ongoing project led by the Ministry of Economic Affairs and Employment to develop legislation concerning foreign nationals as well as permit processes (see above), where the Finnish Immigration Service has a central role as the authority responsible for issuing the permits.

The current state of labour migration was also discussed at the **EMN Finland conference "Is Finland ready for increased labour immigration?"**¹²⁰ held in Helsinki on 30 November 2021. At the conference, international experts and representatives of the Finnish labour market discussed the challenges related to increasing labour migration. The opening remarks were delivered by Minister of Employment Tuula Haatainen and Akseli Koskela, State Secretary to the Minister of the Interior. The opening remarks were followed by two panel discussions that addressed the subject at hand from two different perspectives. In the first panel discussion, international experts discussed labour migration based on research data and international examples. The second panel discussion focused particularly on the preparedness of the Finnish labour market and Finnish society to increase labour migration. The conference was concluded by a presentation focused on the sustainable implementation of international recruitment under the Triple Win programme created in Germany.

¹¹⁶ Ministry of Economic Affairs and Employment 8 April 2021, Kausityöntekijän mahdollisuus vaihtaa työnantajaa paranee ja työnantajan hallinnollinen taakka kevenee, <https://tem.fi/-/kausityontekijan-mahdollisuus-vaihtaa-tyonantajaa-paranee-ja-tyonantajan-hallinnollinen-taakka-kevenee> (Cited 24 February 2022)

¹¹⁷ Ministry of Economic Affairs and Employment 15 June 2021, Tuore esite ja neuvontapalvelu ehkäisevät kausityöläisten ja muiden Suomeen töihin tulevien hyväksikäyttöä, https://valtioneuvosto.fi/en/-/1410877/new-booklet-and-telephone-advisory-service-to-prevent-abuse-of-seasonal-workers-and-other-persons-arriving-in-finland-for-work?languageId=fi_FI (Cited 24 February 2022)

¹¹⁸ Ministry of the Interior, Ministry of Economic Affairs and Employment, Ministry for Foreign Affairs, 16 September 2021, Lakiesitys pitkäaikaisesta D-viisumista helpottaa työvoiman maahanmuuttoa, <https://intermin.fi/-/lakiesitys-pitkaaikaisesta-d-viisumista-helpottaa-tyovoiman-maahanmuuttoa> (Cited 24 February 2022)

¹¹⁹ Finnish Immigration Service 1 February 2021, Maahanmuuttoviraston hanke sujuvoittaa työlupien ja opiskelijoiden lupakäsittelyä, <https://migri.fi/-/maahanmuuttoviraston-hanke-sujuvoittaa-tyolupien-ja-opiskelijoiden-lupakasittelya> (Cited 23 February 2022)

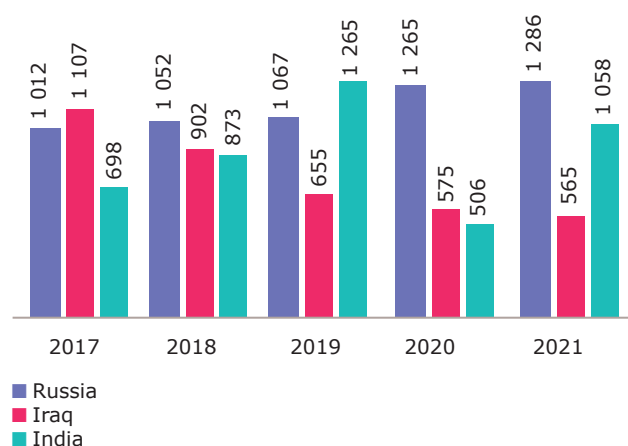
¹²⁰ European Migration Network, EMN Finland National Conference 30 November 2021 - Onko Suomi valmis työperusteisen maahanmuuton lisäämiseen? Yhteenveto, videolinkki ja esitykset, <http://www.emn.fi/ajankohtaista/30.11.emn-suomen-kansallisen-konferenssin-yhteenveto-videolinkki-ja-esitykset> (Cited 24 February 2022)

3.4. Family reunification

In 2021, a first residence permit on the grounds of family ties was issued to 9,821 foreign nationals. This represents a slight increase compared to 2020, when the number was lower due to the COVID-19 pandemic (8,592). However, in the longer term, the number of permits issued on the grounds of family ties have increased slightly, which means that 2021 was a continuation of the trend.

Traditionally, nationals of the Russian Federation have topped the list of nationalities in the residence permits issued on the grounds of family ties. However, the year 2017 was an exception to the rule, with Iraq being ahead of Russia. In 2019, India surpassed Russia as the most common nationality among those who received a residence permit on the grounds of family ties. However, in 2021, Russia returned to the top of the list, and India regained second spot after the decline seen in 2020.

Residence permits issued on the grounds of family ties, three largest groups by nationality 2017–2021



Source: Finnish Immigration Service

The Finnish Immigration Service made a total of 11,282 decisions on first applications for a residence permit on the grounds of family ties. **Of these, 87.1 per cent were positive and 10.2 per cent were negative.**

The number of first applications for a residence permit on the grounds of family ties was 13,764. The corresponding figure in the previous year was 8,369 applications, which means there was a significant increase in the number of applications, marking a return to the level seen before the COVID-19 pandemic. As with decisions, Russian nationals accounted for the highest number of applications.

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

Of those who were issued a first residence permit on the grounds of family ties, 19% were family members of Finnish citizens.

Family members of beneficiaries of international protection accounted for 12% of all people who were issued a residence permit on the grounds of family ties.

However, as in the previous year, **the most common scenario was the granting of a residence permit on the grounds of family ties to a family member of other foreign national, such as a foreign national who had been issued a residence permit on the grounds of employment: 64 per cent of all cases were like this.**¹²¹

The picture is slightly different when examined in terms of the recipient of the residence permit: In the case of beneficiaries of international protection, the family member arriving in Finland was most often their minor child. Minor children were the majority

¹²¹ The term "other foreign national" refers to a foreign national who has been issued with a residence permit on the grounds of employment, for instance.

Decisions on first applications for a residence permit on the grounds of family ties 2021

	Positive	Negative	Total
Guardian of a beneficiary of intl. protection	27	14	41
Child of a beneficiary of intl. protection	983	64	1 047
Other family member of a beneficiary of intl. protection	67	53	120
Spouse of a beneficiary of intl. protection	137	90	227
Guardian of a third country national	10	27	37
Child of a third country national	3714	350	4 064
Other family member of a third country national	1	6	7
Spouse of a third country national	2 590	233	2 823
Guardian of a Finnish citizen	55	34	89
Child of a Finnish citizen	306	34	340
Other family member of a Finnish citizen	17	47	64
Spouse of a Finnish citizen	1 914	194	2 108
Total	9 821	1 146	10 967

Source: Finnish Immigration Service

also among other foreign nationals' family members arriving in Finland, although fairly often the arriving person was their spouse. In cases involving Finnish citizens, the family member arriving in Finland was most often their spouse. The trend was the same as in the previous years.

A total of 12,121 extended permits were issued on the grounds of family ties. Their number decreased only slightly from the previous year, when the corresponding figure was 12,346. The most common nationalities among people who were issued with an extended permit on the grounds of family ties were the Russian Federation (1,687), India (1,115) and Iraq (883).

Of those who were issued with a residence permit on the grounds of family ties, 60% were women and 40% were men.¹²²

Apart from third-country nationals, family reasons also brought EU citizens to Finland. **In 2021, a total of 1,922 EU citizens registered their right of residence in Finland on the grounds of family ties.** Their number increased somewhat from the

previous year: in 2020, the corresponding figure was 1,621. As in the previous years, the most common nationality among these registrations was Estonian (423) by a clear margin.

In addition, the Finnish Immigration Service granted a residence card for a family member to 728 individuals. A residence card for a family member of an EU citizen can be granted to an individual who is a family member of a citizen of the European Union but who themselves is not an EU citizen. The most common nationality among people who were issued with a residence card for a family member of an EU citizen was that of the Russian Federation (133).

¹²⁴ This includes both first residence permits and extended permits.

3.5. Legislative amendments and other developments related to family reunification

The Ministry of the Interior sent out for comments a **draft government proposal on amending the Aliens Act**¹²³. The aim of the proposal is to ensure that people who receive international protection can exercise their right to family life as fully as possible. A further aim is to make sure that the best interests of the child are upheld in family reunification cases involving minor children who receive international protection.

The amendment of the Aliens Act would mean that family members of persons receiving international or temporary protection would not need to fulfil the requirement for sufficient financial resources to receive a residence permit in situations where the family was formed before the sponsor's arrival in Finland.

The proposal also aims to specify that, in accordance with the recently adopted ruling of the Court of Justice of the European Union, the minor status of the child should be the time when the residence permit application of the family member was submitted. It is important to safeguard an equal right to family life for the child both nationally and among the EU Member States rather than at random depending on the date of the residence permit application decision.

The draft proposal is based on the Government Programme, according to which problems relating to family reunification and the reasonable income limits applied to family reunification sponsors who have been granted international protection will be examined, having regard to the protection of family life, the best interests of the child and the standards and practices governing the requirement for sufficient financial resources that are applied in other Nordic countries. The Government Programme also states that the application of the requirement for sufficient financial resources to minor family reunification sponsors who have been granted a residence permit due to a need for international protection will be discontinued.

Due to the rapid deterioration of the security situation in Afghanistan and the COVID-19 pandemic, **the Finnish Immigration Service applied flexibility regarding its policy concerning family reunification applications by Afghan nationals in 2021**. In-person interviews were replaced by written interviews and additional time was given for applicants to provide supporting documentation for their applications. Family reunification applications by Afghan nationals were also given priority in application queues.¹²⁴

¹²³ Ministry of the Interior 13 August 2021, Oikeus perhe-elämään ja lapsen etu lähtökohtana perheenyhdistämistä koskevassa lakihankkeessa, <https://intermin.fi/-/oikeus-perhe-elamaan-ja-lapsen-etu-lahtokohtana-perheenyhdistamista-koskevassa-lakihankkeessa> (Cited 2 March 2022)

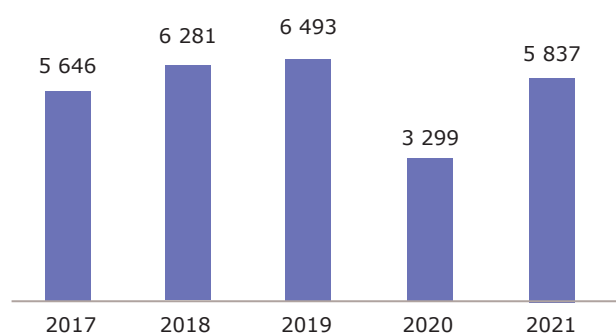
¹²⁴ Finnish Immigration Service, Asylum Unit, e-mail interview 25 January 2022

3.6. Students

In 2021, a first residence permit on the grounds of studies was issued to 5,837 foreign nationals, which marked a clear return to the pre-2020 level.

The total number of residence permit applications on the grounds of studies also returned to the pre-2020 level (6,711 applications). The lower number of applications in 2020 was attributable to the COVID-19 pandemic, which forced the Ministry for Foreign Affairs and Finland's diplomatic missions to suspend or restrict the receiving of applications. However, students returned to Finland in the usual numbers the following year.

First residence permit applications on the grounds of studies 2017–2021



Source: Finnish Immigration Service

As in the previous year, the largest nationality group among students migrating to Finland in 2021 was Russians (1,091). Students also entered Finland from China, India and Vietnam, for example.

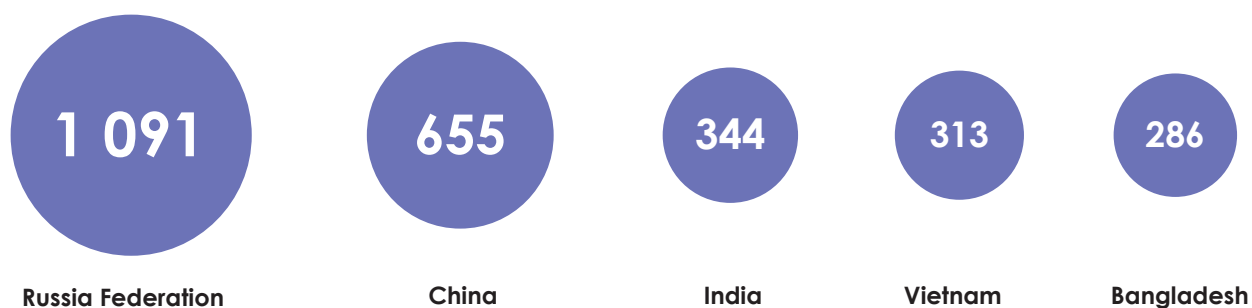
In 92.3% of the cases, the decision on a student's residence permit was positive.

When the decisions are broken down by nationality, it can be seen that there were differences in the ratio of positive and negative decisions depending on the country of origin: although the greater part of the decisions were positive, negative decisions were more common with certain nationalities.

The number of new fixed-term residence permits, i.e. extended permits, issued on the grounds of studies was 2,943. The number was close to the previous year's level, when 2,838 extended permits were issued. The number was still low compared to 2019, when 4,829 extended permits were issued to students. The most common nationalities among people who were issued with an extended permit on the grounds of studies were the Russian Federation, Vietnam, China, Bangladesh and Nepal.

Of those who were issued with a residence permit on the grounds of studies, 48% were women and 52% were men.¹²⁵

Decisions on first residence permit applications based on studies in 2021 – top 10 nationalities



¹²⁵ This includes both first residence permits and extended permits for students.

3.7. Legislative amendments and other developments related to student migration

In December 2021, the Finnish Government issued a proposal (HE 232/2021)¹²⁶ to the Parliament concerning legislative amendments¹²⁷ to make it easier for international students to remain in Finland. The legislative amendments would make it possible for foreign students to obtain a residence permit for the entire duration of their studies. The new legislation would also provide improved opportunities for seeking employment after studies.

The Government's proposed amendments to student residence permits would make it easier for international students to complete their studies, because they would obtain a permit for their entire studies. The right of foreign students to work during their studies would also be improved.

Under the new act, the type of permit for students studying for a higher education degree would change from temporary (B) to continuous (A), which would make it easier to obtain a permanent residence permit. The family members of the student would also receive a type A permit.

In the legislative reform, the so-called jobseeker's permit, which is granted to students who have completed a degree and to researchers who have completed their research, would be extended to two years. Students would still be required to provide proof of a secure means of subsistence, but only for one year. In its session on 16 December, the Finnish Government discussed a proposal on the changes to residence permits. The objective is for the legislation to enter into force on 1 April 2022.

The Roadmap for Education-based and Work-based Immigration 2035¹²⁸ published by the Finnish Government in 2021 represents a significant initiative also with respect to international students. One of the goals of the roadmap is that high-quality education programmes focusing on working life and mentoring programmes offered by higher education institutions will help foreign researchers and students to establish themselves in Finland and will open doors to Finnish networks for them. The target is for foreign students who have completed a higher education degree at a Finnish higher education institution to be employed within one year after graduation.

¹²⁶ [HE 232/2021](#) vp, Government proposal to the Parliament on the amendment of the Act on the Conditions of Entry and Stay of Third-country Nationals on the Grounds of Research, Studies, Training and Voluntary Service and related legislation (Cited 18 March 2022)

¹²⁷ Ministry of Economic Affairs and Employment 16 December 2021, Kansainvälisten opiskelijoiden jäämistä Suomeen halutaan helpottaa – hallitus esittää lakimuutoksia, <https://valtioneuvosto.fi/-/1410877/kansainvalisten-opiskelijoiden-jaamista-suomeen-halutaan-helpottaa-hallitus-esittaa-lakimuutoksia> (Cited 18 March 2022)

¹²⁸ Finnish Government (2021), Koulutus- ja työperusteisen maahanmuuton tiekartta 2035, Publications of the Finnish Government 2021:74, <https://julkaisut.valtioneuvosto.fi/handle/10024/163408> (Cited 2 March 2022)

4. International protection

4.1. Asylum seekers

The number of asylum seekers who entered Finland in 2021 was remarkably low, and the relative proportion of quota refugees increased further.

A total of 2,545 asylum applications were submitted during the year. Of the asylum applications submitted in 2021, **45% were subsequent applications** (1,166 applications), which was attributable to a general decrease in the number of subsequent applications (1,934 subsequent applications were submitted in 2020).¹²⁹ The number of first asylum applications was slightly higher than in 2020 (2021: 1,383 applications, 2020: 1,275 applications).

As in the previous years, the most common countries of origin of asylum seekers were Iraq (612), Afghanistan (403) and Somalia (316), but the Russian Federation and Turkey were also still fairly high on the list.

As in previous years, most of the asylum seekers were young adults: approximately half of them were 18–34 years old. Approximately 30% of asylum seekers were women and 70% were men.

The Finnish Immigration Service believes that the low number of asylum applications was due to the fact that only a small proportion of the world's refugees manage to migrate away from conflict areas.¹³⁰

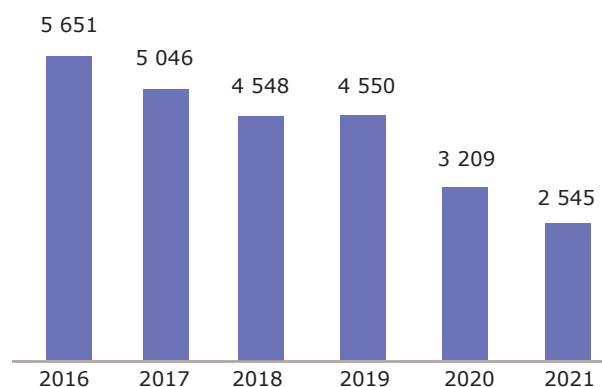
The escalation of the situation on the border of Belarus in 2021 was also not significantly reflected in the number of asylum seekers in Finland. Only some 40 asylum applications involved indications of the use of the Belarus route.

The security situation in Afghanistan deteriorated significantly last year as the Taliban took power in the country. The Finnish Immigration Service coordinated the reception in Finland of people evacuated from Afghanistan. The Finnish Government decided that residence permits would be issued on compassionate rounds to 236 Afghan nationals. This figure is not included in the asylum statistics. Also on the

evacuation flights were 88 Afghan nationals who applied for asylum in Finland. They were mostly family members of people who had received consular assistance. The instability in Afghanistan was not otherwise reflected in a noticeable increase in the number of asylum applications in 2021.

The number of cases under the EU Regulation on determining the State responsible for examining an asylum application was on a par with the previous year. It is believed that the COVID-19 situation again affected migrant mobility in the EU, which was reflected in the number of such cases.

Asylum applications 2015–2021



Source: Finnish Immigration Service

In February 2020, the Finnish Government decided to receive 175 vulnerable asylum seekers from the Mediterranean. The final 41 relocations were completed in 2021.

In 2020, the Finnish Immigration Service made a total of 4,086 decisions on asylum applications.

Of these decisions, 52.2% were positive. In absolute numbers, this corresponds to 2,132 positive decisions, most of which granted asylum. Subsidiary protection was granted to 167 individuals and a residence permit on other grounds, such as compassionate grounds, to 213 individuals. A negative deci-

¹²⁹ A subsequent application is an application for international protection that a foreign national files after receiving a final decision on a previously submitted application (Section 102 of the Aliens Act).

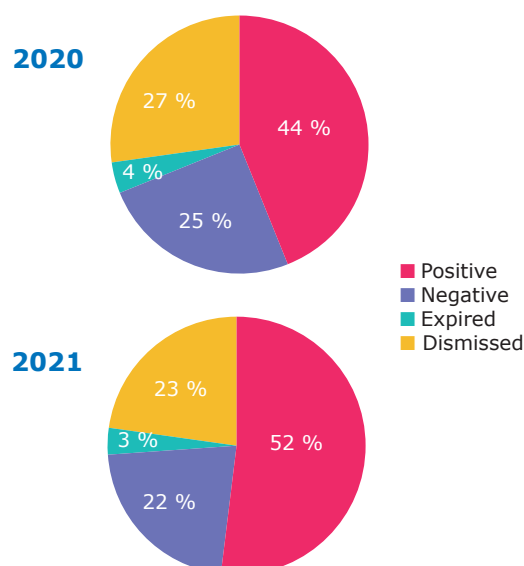
¹³⁰ Finnish Immigration Service 26 January 2022, Maahanmuuton tilastot 2021: Ennätysmäärä haki oleskelulupaa työn perusteella <https://migri.fi/-/maahanmuuton-tilastot-2021-ennatysmaara-haki-oleskelulupaa-tyon-perusteella> (Cited 4 March 2022)

sion was issued for 21.9% of the applications (893). Of the applications, 22.6% (922 applications) were dismissed, and in 3.4% of the cases (139 applications), the application expired.

Comparing the distribution of decisions with the previous years, it can be noted that the share of negative decisions relative to positive decisions decreased somewhat compared to the previous year.

According to the Finnish Immigration Service¹³¹, the extent to which asylum decisions were upheld in appeal procedures was fairly stable in the categories that reflect the quality of decision-making, i.e. categories in which the reason for an application being returned to be processed again was attributable to the decision-making of the Finnish Immigration Service. Less than 1% of applications were returned due to mistakes in interpreting the law and procedural errors, and less than 3% of applications were returned to a different consideration of the facts of the matter. However, the administrative courts returned a substantial number of applications submitted by Afghan nationals to be processed again, particularly in autumn 2021. This was due to the change in the situation in Afghanistan in the late summer of 2021, after the decisions were made in the cases in question.

Distribution of asylum decisions made by the Finnish Immigration Service in 2021 and 2020



4.2. Legislative amendments related to international protection

The Act on the Reception of Persons Applying for International Protection was amended so that the Finnish Immigration Service takes on central responsibility for preparedness planning concerning the organisation of reception services in the event of a mass influx of migrants. The President of the Republic approved the bill for the Act on 16 December 2021 and the Act subsequently entered into force on 1 January 2022.¹³² A mass influx of migrants is a situation in which reception centres for asylum seekers, including additional accommodation, are reaching maximum capacity and the capacity needs to be further expanded, as there is a constant influx of new migrants. Such a situation may arise gradually or abruptly, because of the massive displacement of people from a country towards Finland, for example.

The amendment improves preparedness for large numbers of migrants and clarifies the division of duties between the authorities. The overall responsibility for preparedness planning and measures is transferred to the Finnish Immigration Service, which has the lead in operational responsibility in the event of a mass influx of migrants and also the highest level of expertise in organising reception services.

The Centres for Economic Development, Transport and the Environment (ELY Centres) have previously maintained regional cooperation groups, whose members include not only authorities but also municipalities, organisations and parishes. However, dividing preparedness planning between several parties has been considered difficult. As a result of the amendment, the responsibility for regional cooperation is transferred to the Finnish Immigration Service.

In November 2021, the Ministry of the Interior also set up a project to assess the possible needs for legislative amendments to **prepare for hybrid influencing that exploits migration**¹³⁵. The project will assess the means of the current legislation that can be used to prepare for and respond to such hybrid influencing, as well as possible needs to amend the legislation in the administrative branch of the Ministry of the Interior. The project will focus partic-

¹³¹ Finnish Immigration Service (2021), Finnish Immigration Service's financial statements and report on operations 2021, <https://migri.fi/-/maahanmuuttoviraston-toimintakertomus-2021-on-julkaistu> (Cited 6 April 2022)

¹³² Ministry of the Interior 16 December 2021, Vastaanottolain muutos selkeyttää vastuita laajamittaiseen maahantuloon varautumisessa, https://valtioneuvosto.fi/-/1410869/vastaanottolain-muutos-selkeyttaa-vastuita-laajamittaiseen-maahantuloon-varautumisessa?languageId=fi_FI

¹³³ Ministry of the Interior 24 November 2021, Muuttoliikettä hyväksi käyttävään hybridivaikuttamiseen varaudutaan kartoittamalla lainsäädännön muutostarpeita, <https://valtioneuvosto.fi/-/1410869/muuttoliiketta-hyvaksi-kayttavaan-hybridivaikuttamiseen-varaudutaan-kartoittamalla-lainsaadannon-muutostarpeita>

ularly on the Aliens Act, the Act on the Reception of Persons Applying for International Protection and on the Identification of and Assistance to Victims of Trafficking in Human Beings, and the Border Guard Act.

Legal aid and appeal periods for asylum seekers were changed following a legislative amendment¹³⁴ that entered into force in August 2021. The legislative amendment improved the legal protection of asylum seekers in accordance with the Government Programme of Prime Minister Sanna Marin's Government. The President of the Republic signed the legislation on 15 July 2021.

Under the amendments made to the Aliens Act and the Legal Aid Act, legal aid paid out of State funds for asylum seekers include assistance in the asylum interview, and the provision of such assistance is no longer subject to the asylum applicant having a weighty reason for requiring assistance. In addition, the appeal period for asylum decisions was extended to 30 days, in line with other matters falling within the purview of the administrative courts. The availability of competent counsel is ensured by paying private counsels hourly compensation instead of the previous case-specific compensation.

In addition to strengthening the legal protection, fundamental rights and human rights of applicants for international protection, the amendments aim to make the asylum process more efficient.

4.3. Case law related to international protection

The yearbook decisions of the Supreme Administrative Court (KHO) again dealt with various themes related to international protection in 2021.

The interpretation of the exclusion clause was addressed in two cases, where active membership of an organisation classified as a terrorist organisation was seen as sufficient grounds for refusing asylum pursuant to section 87(2) of the Aliens Act, known as the exclusion clause: In one case concerning a Turkish¹³⁵ national, the Supreme Administrative Court found that A could be considered to have held a relatively high position in the Kurdistan Workers' Party (PKK). Due to A's position, A could be assumed to have been personally responsible for the terrorist actions taken by the organisation during the assessed period. In another case, concerning an Iranian¹³⁶ national, A had been a member of the Kurdistan Workers' Party (PKK) and organisations affiliated with the PKK for several years. It could be considered evident that A had been aware of the PKK's operating practices and, consequently, of the terrorist activities associated with the organisation's operations.

The quality of interpreter services was highlighted in one case¹³⁷: A, an Iraqi national, had appealed to their conversion to Christianity as grounds for asylum. The Finnish Immigration Service had rejected the appellant's asylum and residence permit application in July 2018 and returned the appellant to Iraq, and the appellant had subsequently applied for asylum again in 2019 on the same grounds. The Finnish Immigration Service dismissed the application. In the Administrative Court, the appellant pointed out that the circumstances presented in the new application had been assessed purely based on the previous erroneous decisions. The appellant, whose native language is Behdini, could only partially understand the Kurdish Sorani dialect used as the language of interpretation in the oral hearing previously carried out by the Administrative Court. The Administrative Court dismissed the appeal and the appellant subsequently filed an appeal with the Supreme Administrative Court. According to a statement by a Behdini language interpreter, which the appellant submitted to the Supreme Administrative Court, the interpreter used in the oral hearing in the Administrative Court did not speak Behdini at all. Based on

¹³⁴ Ministry of Justice 15 July 2021, Turvapaikanhakijoiden oikeusturva vahvistuu, <https://oikeusministerio.fi/-/turvapaikanhakijoiden-oikeusturva-vahvistuu>

¹³⁵ KHO:2021:5 – Supreme Administrative Court (Cited 21 March 2022)

¹³⁶ KHO:2021:6 – Supreme Administrative Court (Cited 21 March 2022)

¹³⁷ KHO:2021:165 – Supreme Administrative Court (Cited 21 March 2022)

their accent, the interpreter was apparently an Iranian Kurd who spoke the Kurdish Sorani dialect. According to the statement, there were deficiencies in the interpreting from Finnish to Behdini and from Behdini to Finnish. The interpreter had made additions, left parts of the statements uninterpreted, or interpreted parts incorrectly. According to the statement, the consistency of the appellant's answers had suffered significantly from the quality of the interpreting. The Supreme Administrative Court granted leave to appeal in the matter. The Supreme Administrative Court stated that, in a case of assessing a person's religious beliefs based on their personal account, the accuracy of the person's expression and correctly communicating the individual details of the matter was very important. Consequently, it was necessary for the court to ensure that the interpreter was sufficiently competent so that the expressions used by the person would be understood correctly. It was also important that the person being heard could understand the questions presented to them.

As in previous years, **conversion to Christianity** was again addressed by the Supreme Administrative Court in 2021. A, an Iraqi national¹³⁸, had received a negative decision from the Finnish Immigration Service on their asylum application. After receiving the decision, A had stated their conversion to Christianity as new grounds for asylum. A was subsequently heard with regard to the new grounds for asylum in an asylum interview conducted by the Finnish Immigration Service and in an oral hearing by the Administrative Court. The Finnish Immigration Service and the Administrative Court were not convinced of the sincerity of A's convictions or the claim that A would be at risk of persecution in their home country due to their Christian faith. The Supreme Administrative Court had to decide on how the beliefs of A, who had stated their conversion to Christianity as grounds for asylum, should be evaluated in circumstances where they had participated in religious activities in Finland for an extended period of time, and how the risk of persecution faced by A in their home country should be assessed if A were to be returned. When assessing the existence of religious beliefs, the applicant's own statements play a key role. The key is to assess the applicant's motivation for conversion and the impact their conversion has had on their life. In this case, it had been determined that A had participated in the activities of their parish for approximately four years by the time the oral hearing was carried

out by the Administrative Court. The Supreme Administrative Court noted that participation in parish activities is one of the basic elements of the Christian faith, but does not, in itself, prove the existence of Christian beliefs. However, A's statements regarding their Christian beliefs were supported by their long-term and active participation in parish activities on their own initiative and the statements of the witnesses heard in the case. The Supreme Administrative Court found that A's conversion to Christianity may have been formal to begin with, and its purpose may have been to gain an advantage with regard to asylum but, since A had subsequently actively practised the Christian faith for several years, it was not deemed appropriate to assign more than a minor significance to the circumstances around the early stages of A's conversion, and the matter should primarily be resolved by assessing the current state of A's religious beliefs. The Supreme Administrative Court found that A's statement of their personal beliefs and their significance to them were sufficiently personal and consistent.

The cessation of refugee status was also addressed by the Supreme Administrative Court during the year. The Finnish Immigration Service had decided on the cessation of an Iraqi national's¹³⁹ refugee status after the appellant had applied for, and received, an Iraqi passport, with Iraq being their country of nationality. The Administrative Court had rejected the appeal. The Supreme Administrative Court found that, taking into account the country information concerning applying for an Iraqi passport that was mentioned in the Finnish Immigration Service's decision, it was not credible that the appellant was issued with an Iraqi passport purely based on the fact that they had applied for passports for their family members as the head of the family. The Finnish Immigration Service had stated that there was no information in the registers of the appellant having been instructed to apply for an Iraqi passport. The appellant had stated that they had been instructed to do so. The Supreme Administrative Court accepted the Finnish Immigration Service's explanation of the matter and, based on the information obtained, obtaining a passport for the purpose of international travel had not been necessary, and the appellant should have understood this. Consequently, the appellant's application for a passport was deemed to constitute re-availment of the protection of the Iraqi administration when necessary. Based on this, the

¹³⁸ [KHO:2021:195 - Supreme Administrative Court](#) (Cited 21 March 2022)

¹³⁹ [KHO:2021:101 - Supreme Administrative Court](#) (Cited 21 March 2022)

Supreme Administrative Court found that the appellant had voluntarily re-availed of the protection of their country of nationality by obtaining an Iraqi passport. Consequently, the case did not fall under Article 120 of the UNHCR Handbook on Procedures and Criteria for Determining Refugee Status, where applying for a passport of the country of nationality is not relevant to the consideration of the cessation of refugee status.

The internal flight alternative was considered in a case¹⁴⁰ in which the Finnish Immigration Service had deemed that A, in their home region of Ingushetia, had a well-founded fear of being persecuted, as defined in Section 87(1) of the Aliens Act, by the local Ingush authorities. The Finnish Immigration Service had rejected A's application for international protection due to the view that A had the alternative of internal flight to Moscow. The Administrative Court had rejected the appeal. The Supreme Administrative Court agreed with the view of the Finnish Immigration Service and the Administrative Court in finding that A, in their home country, was not at risk of persecution by Russian special troops, as the matter was a question of persecution by the local authorities in Ingushetia. Consequently, the internal flight alternative had to be assessed from that premise. The Supreme Administrative Court found that a sufficient risk analysis had not been carried out in the case regarding A being subject to the risk of persecution by the Ingush authorities in Moscow. The Supreme Administrative Court assessed the general circumstances of the country of origin as presented in the case and the appellant's personal circumstances and found that A did not have the alternative of internal flight to Moscow, as referred to in section 88e of the Aliens Act, and consequently, A should be granted asylum. The Supreme Administrative Court overturned the decisions of the Finnish Immigration Service and the Administrative Court and the matter was returned to the Finnish Immigration Service for asylum to be granted.

The issue of **forced marriage** was addressed in a case¹⁴¹ involving A, a minor from Somalia, applying for asylum in Finland on the grounds of being under the threat of forced marriage. The Finnish Immigration Service had rejected A's application for asylum and issued a continuous residence permit on the grounds of subsidiary protection for a period of four years. In rejecting the application for asy-

lum, the Finnish Immigration Service had noted A's superficial and scant statement in the asylum interview. In the appeal document submitted to the Administrative Court, A had added more detail to their statement compared to the statement given in the asylum interview. The Administrative Court had dismissed A's appeal and request for an oral hearing. As the court of first instance, the Supreme Administrative Court had assessed the credibility of the more detailed statement relative to the statement given by A in the asylum interview. The Supreme Administrative Court noted that, based on general and current country information, women who refuse a forced marriage in Somalia are at risk of violence. Taking this into consideration, along with the more detailed statements given by the minor asylum seeker compared to the previous statements made in the asylum interview, and further taking into consideration the obligations concerning the interest of a child, the Supreme Administrative Court found that the decisions of the Administrative Court and the Finnish Immigration Service must be overturned and the case must be returned to the Finnish Immigration Service to be processed again.

The child's best interests¹⁴² were assessed in a case in which the appellants had applied for international protection and a residence permit on the grounds of violations of their rights in their home country due to their being Jehovah's Witnesses. The Finnish Immigration Service had rejected the application. The Administrative Court had dismissed the appeal concerning the Finnish Immigration Service's decision. When the case was processed by the Finnish Immigration Service, the family's eldest child had already turned 12 years of age. The Finnish Immigration Service had not arranged an asylum interview for the child in question, which meant that the child was not heard in the manner referred to in Section 6(2) of the Aliens Act. The Supreme Administrative Court found that the Finnish Immigration Service had had the obligation to assess the matter, and the applicant who was a child who had turned 12 years of age should have been given the opportunity to be heard before a decision was made on their case. In this respect, there had been a procedural error by the Finnish Immigration Service in this case. The Supreme Administrative Court found that the Finnish Immigration Service had assessed the conditions for international protection consistently in light of the appellants' accounts, current country in-

¹⁴⁰ [KHO:2021:184 - Supreme Administrative Court](#) (Cited 21 March 2022)

¹⁴¹ [KHO:2021:187 - Supreme Administrative Court](#) (Cited 21 March 2022)

¹⁴² [KHO:2021:190 - Supreme Administrative Court](#) (Cited 21 March 2022)

formation and previous case law established in similar cases. Taking the circumstances of the case into consideration, the fact that the child had not been heard had not played a deciding role in assessing the conditions for international protection to the extent that the decision should be returned to the Finnish Immigration Service purely due to the procedural error concerning the hearing of the child so that the child who had not been heard – or the family’s other children – could be heard.

In the same case, it was also necessary to assess the family’s conditions for being issued with a residence

permit on compassionate grounds pursuant to Section 52 of the Aliens Act. The Supreme Administrative Court found that the family’s perception of the weaknesses of the school system in their home country and their wish to have their children go to school in Finland did not constitute grounds for a residence permit on compassionate grounds. Consequently, the Finnish Immigration Service was found to have acted in line with the legal provisions by not issuing a residence permit to the appellants based on the reasoning behind the decision. The Supreme Administrative Court dismissed the appeal. The outcome of the decision of the Administrative Court was not changed.



4.4. Research on international protection

A research project commissioned by the Finnish Government evaluated the complementary immigration pathways available for people in need of international protection. Labour-based and study-based pathways were a particular focus area. The number of complementary pathway programmes is growing quickly, and they hold potential for responding to the needs of people in need of protection as well as the needs of host societies. As part of the project, a report was published entitled **Student, Worker or Refugee? How complementary pathways for people in need of international protection work in practice**¹⁴³. An international comparison carried out as part of the study indicated that, globally, labour-based and study-based complementary pathways are not yet clearly established practices, but rather a group of various programmes that are still in the pilot phase. The study found that the labour market, higher education institutions and NGOs play a key role in the existing pathways. At this time, there are more study-based programmes than labour-based programmes in use. The number of complementary pathway programmes is growing quickly, but their capacity is still fairly modest. The programmes hold significant potential for responding to the needs of people in need of protection as well as the needs of host societies. They cannot, however, replace quota refugee programmes, as the peo-

ple who migrate through complementary pathways are not primarily selected based on vulnerability.¹⁴⁴

The Finnish Government's study **Ulkomaalaislain ja sen soveltamiskäytännön muutosten yhteisvaikutukset kansainvälistä suojelua hakeneiden ja saaneiden asemaan**¹⁴⁵ analyses the combined effects of the amendments to the Aliens Act and the practice of applying the Act between 29 May 2015 and 6 June 2019 with regard to the status of asylum seekers. The report notes that the focus has been on making the asylum process efficient, rather than protecting the applicants' human rights. There has been an increase in cases where applicants have not been granted residence permits and, at the same time, it has not been possible to remove them from the country. The study recommends the following measures: 1) to consider whether persons without a residence permit could be granted a permit on some grounds; 2) to review the criteria for issuing an alien's passport; 3) to secure stability in the child's life when assessing applications for extended permits; 4) to secure family reunification on equal grounds for those who have been granted international protection; 5) to secure the child's best interest in family reunification; 6) to pay more attention to the vulnerable status of asylum seekers; 7) to improve human and child rights impact assessments; 8) to secure financing for the central actors; 9) to increase training in the field and 10) to assess the need for a reform of the Aliens Act.

¹⁴³ Varjonen, S., et al (2021), Student, Worker or Refugee? How complementary pathways for people in need of international protection work in practice, Publications Of The Government's Analysis, Assessment And Research Activities 2021:60, available from: <http://urn.fi/URN:ISBN:978-952-383-225-1> (Cited 23 February 2022)

¹⁴⁴ Kuntoutussäätiö, Tutkimus: Täydentävät maahanmuuton väylät ovat keino yhdistää humanitaarista ja osaamisperusteista maahanmuuttoa, <https://kuntoutussaatio.fi/2021/11/15/tutkimus-taydentavat-maahanmuuton-vaylat-ovat-keino-yhdistaa-humanitaarista-ja-osaamisperusteista-maahanmuuttoa/> (Cited 21 March 2022)

¹⁴⁵ Pirjatanniemi, P., Lilja, I., Helminen, M., Vainio, K., Lepola, O., Alvesalo-Kuusi, A. (2021), Ulkomaalaislain ja sen soveltamiskäytännön muutosten yhteisvaikutukset kansainvälistä suojelua hakeneiden ja saaneiden asemaan, Prime Minister's Office, Publications of the Government's analysis, assessment and research activities 2021:10, <http://urn.fi/URN:ISBN:978-952-383-009-7> (Cited 21 March 2022)

4.5. Quota (resettled) refugees

Quota refugees to be resettled in Finland are persons whom the United Nations High Commissioner for Refugees (UNHCR) has designated as refugees or other foreign nationals in need of international protection. The UNHCR designates for resettlement persons who have fled from their home country to another country, usually in nearby regions, in which they are unable to settle and reside on a permanent basis. Quota refugees are accommodated in refugee camps, for instance. The Parliament confirms Finland's refugee quota for the coming year annually in the State budget. The ministerial working group on migration prepares a proposal to the Government on the regional allocation of the refugee quota, and the proposal is approved by the Minister of the Interior.

In 2021, Finland committed to receiving 1,050 quota refugees.¹⁴⁶ The quota for 2021 consisted of 550 Syrian refugees from Lebanon and Turkey, and 250 Congolese refugees from Zambia. The quota also included 130 refugees evacuated from Libya to Niger or Rwanda. Finland also prepared to receive 120 refugees without area or nationality restrictions, including emergency cases.

During the year, a total of 1,091 quota refugees were selected to enter Finland, some of whom were part of the quota for 2020. The schedule of the selection process depends on proposals made by the United Nations High Commissioner for Refugees. In 2021, due to the COVID-19 pandemic, the selections were made by means of remote interviews or based on documents.

In 2021, a total of 891 quota refugees arrived in Finland. Refugees usually move to Finland in the year they are selected or in the following year. Not all of the quota refugees selected by Finland arrive in the country at all, or their arrival can be delayed due to various reasons. Finland granted residence permits and the required travel documents to the selected persons before their arrival in the country.

In February 2020, the Finnish Government decided to receive 175 vulnerable asylum seekers from the Mediterranean. The relocations from the Mediterranean were completed in 2021.

4.6. Development projects related to quota refugees

AMIF funded development projects related to the resettlement of quota refugees¹⁴⁷ were launched in 2021.

The Finnish Immigration Service project **Kiintiöpa-kolais- ja kuntaansijoittamishanke III** will implement changes to UMA information system functions and tools related to filing, decision-making and municipal placement in quota refugee cases. The development measures will enable filing and decision-making procedures for multiple cases simultaneously while also reducing the number of manual work stages in the planning and monitoring of municipal placement. The changes will ensure more streamlined and high-quality processing of quota refugee cases, which in turn will expedite the entry into Finland of quota refugees. Through training and the distribution of information, the project will enhance the cooperating authorities' preparedness for receiving quota refugees, prepare for changes in the operating environment in relation to the COVID-19 pandemic, for example, and further specify the procedures involved in selection and municipal placement processes as necessary. The term of the project is from 1 March 2021 to 31 December 2022.

The Finnish Immigration Service project **Kulttuuriorientaatiokoulutus Suomeen valituille kiintiöpa-kolaisille 2021–2022** will improve the integration and municipal placement preparedness of quota refugees selected for Finland by increasing their awareness of Finnish culture and society, as well as their language-related preparedness, before moving to Finland. The project aims to provide training to as many quota refugees selected to enter Finland as possible. The teaching methods are learner-oriented, participatory and they take the participants' special needs into consideration. In addition to periods of in-person teaching, the participating quota refugees' awareness of Finnish culture and society is improved by means of the MOF.fi website, which will be developed under the project to better meet the needs of vulnerable groups (for example, illiterate persons, children, young people, persons who have suffered trauma, persons with disabilities). The project is a follow-up to the Finnish Immigration Service's previous pre-departure cultural orientation projects. The project is part of the arc of the reset-

¹⁴⁶ Ministry of Justice, Ministry of the Interior 5 November 2020, ministerial working group: Suomi vastaanottaa vuoden 2021 pakolaiskiintiössä syyrialaisia, kongolaisia sekä Libyasta evakuoituja pakolaisia, <https://oikeusministerio.fi/-/ministerioryhyma-suomi-vastaanottaa-vuoden-2021-pakolaiskiintiössä-syyrialaisia-kongolaisia-seka-libyasta-evakuoituja-pakolaisia> (Cited 3 March 2022)

¹⁴⁷ European Union Home Affairs Fund, Suomen uudelleensijoittamisohjelman jatkuvuuden ja toimivuuden turvaaminen, <https://eusa-rahastot.fi/toimintaa-ja-tuloksia/rahoitetut-amif-hankkeet/erityistavoite-5> (Cited 21 March 2022)

tlement process and aims to strengthen continuation with the quota refugee selection procedure administered by the Finnish Immigration Service. IOM provides pre-departure cultural orientation training abroad to as many quota refugees as possible. The term of the project is from 1 September 2021 to 31 December 2022.

The Ministry of Economic Affairs and Employment project **Sylvia5 – Pakolaisten kuntiin sijoittamisen tehostaminen** promoted the provision of municipal places for refugees through additional financial support for municipalities and by increasing competence regarding issues related to reception and integration. The additional imputed reimbursement component supported the development of support for reception and refugee integration and the continuity of reception services. Additional support for the reception of emergency cases helped maintain a network of receiving municipalities so that emergency cases could be received according to the urgency of the situation. The project also included the digitalisation of additional financial support. The project supported refugee-related competence, the strengthening of the knowledge base and the dissemination of best practices through events, training and communication. The project participated in the implementation of the Ministry of Economic Affairs and Employment partnership programme by supporting the cross-sectoral cooperation of reception and integration support participants in municipalities and developed the refugee-related content of the kotoutuminen.fi website maintained by the Ministry of Economic Affairs and Employment. The project communications supported a knowledge-based approach to reception and open attitudes. The project took place from 1 February 2021 to 31 December 2021.

The Finnish Refugee Council project **Navigaattori 2.0** strengthens the reception-related capabilities of public sector employees and the integration preparedness of adult refugees in their new municipality of residence. The project utilises a dialogue-driven approach as well as assessment data from the previous project regarding the quota refugee process and the information and training needs of municipal employees. A municipal employee training model that supports bidirectional integration is developed further under the project and offered for use by new and old municipalities that receive quo-

ta refugees. Civic orientation requires more instructors proficient in the refugees' own language in order for the course to be implemented in various regions of Finland as part of the early-stage municipal integration process for refugees. The concept needs to be developed further with regard to its content, networks, cooperation, modelling, coordination and assessment. The project will continue the development and digitalisation of training as well as the implementation and further development of civic orientation courses. During the COVID-19 pandemic, the project functions are carried out both in person and remotely. The term of the project: 1 April 2021–30 June 2022.

The target groups of the Helsinki Deaconess Institute Foundation project **Sotatraumatisoituneiden kuntoutus** include adult refugees who have entered Finland as quota refugees and are traumatised by war and being a refugee, as well as municipal workers who work in the fields of social services, health care, education and employment services. In the project, a multidisciplinary team provides refugees with a period of assessing the need for treatment and, on a national basis, training, supervision and consultation for professionals who come into contact with traumatised quota refugees in their work. The aim of the project activities is to strengthen competence and expertise in municipalities in mental health work related to refugees. This promotes the integration of refugees in Finland and supports municipalities in the reception of quota refugees. In addition to work with patients, the project produces psychoeducational materials that help municipal workers pay attention to, and treat, post-traumatic symptoms among refugees. The term of the project: 1 October 2021–31 December 2022.

The Spring House Oy project **Avoin työelämä – Pakolaisen ja työyhteisön vastavuoroinen työelämäpolku** aims to promote equal opportunities and paths to working life for quota refugees. The project will develop a flexible working life driven model that increases the receptiveness of working life along with competencies related to diversity and inclusion and the ability to recognise the employment potential of persons with refugee backgrounds. Mutually beneficial solutions will be developed in cooperation with employers. The model will assess and identify the diverse competencies of quota refugees and take into account the special needs associated

with their initial status and life circumstances (for example, stay-at-home mothers). Based on the assessment, the project will support subsequent employment through career planning and the development of working life competencies, taking into account the participants' work ability, well-being and life circumstances. The working life competencies of quota refugees will be developed in cooperation with representatives of working life so that the content of career development and competencies are realistic and support subsequent transition to working life. The term of the project: 1 November 2021–31 December 2022.

The national **Osallisena** project coordinated by the Uusimaa Centre for Economic Development, Transport and the Environment aims to create a systematic model for engaging customers with refugee backgrounds in designing services that support integration. The project will also create a model for competence development in customer work and increase the connectedness of processes related to municipal services for immigrants. Six specialists will be recruited for employment services to engage in customer work and development. A close connection between the development efforts and customers – and work with customers – will ensure that the development effort is driven by actual needs and the results will be put into action effectively and become established practices. One specialist will be recruited to work in the Association of Finnish Local and Regional Authorities to work together with the project staff and partners on the development of a competence development model for integration specialists. As part of the model, the dialogic client work approach

developed in the project "Pakolaistaustaisten ohjaus" will be applied in employment services and other municipal services. The project is coordinated by the Uusimaa Centre for Economic Development, Transport and the Environment, where the Project Manager and Project Secretary are posted. The term of the project: 1 April 2021–31 December 2022.

The Sininauhasäätiö project **Sanastotyö kiintiöpakolaisten kotoutumisen edistämiseksi** developed glossaries featuring key terms related to the Finnish social security system and housing in Finland in the native languages of quota refugees. To support the development effort, a steering group that met four times was established, including representatives of public services, NGOs, interpreting service providers and educational institutions. An expert team was also established, consisting of interpreters who work in the languages in question, and language experts, to work on the glossaries, and an illustrator was used to illustrate the glossaries. The outcome of the project was a list of illustrated explanations of important terms to be distributed newly arrived immigrants, along with a list of recommended words for terms related to the social security system for use by interpreters. Providing explanations of the key terms and harmonising the translations used by interpreters make it easier for refugees to understand the practical aspects of housing and the social security system as well as manage their finances, which promotes better housing outcomes and prevents problems with rent payment and other financial problems. The term of the project: 1 February 2021–31 January 2022.

4.7. Reception¹⁴⁸

For the Reception Unit and the reception system, 2021 was the second consecutive year that was largely characterised by the COVID-19 pandemic. Pandemic management measures continued in reception centres and detention units based on the practices, guidelines and lessons established in 2020, and these measures were further refined during the year under review. Extensive guidelines were issued for COVID-19-related activities in reception centres and detention units, and the Finnish Immigration Service's own units and outsourced units both took responsibility for local pandemic management in cooperation with local parties.

The lower number of asylum seekers was also reflected in the number of customers of reception services. **The number of people covered by the reception system decreased in 2021. There were approximately 6,350 people in the reception system at the beginning of the year and approximately 5,100 at the end of the year.**

Reception capacity was adapted in a controlled manner to correspond to the current need. In 2021, the customer capacity of the reception system was reduced by 1,436, and the number of reception centres was reduced from 31 to 27 during the year. There were 7 special units for minors throughout the year. The average utilisation rate of reception centres for adults and families was 64% for the year, while the corresponding figure for the special units for minors was 81%.

At the beginning of the year, customers in private accommodation represented 48% of the total number of customers in the reception system. At the end of December, their share was 52%.

The largest nationality groups were **Iraq, Afghanistan and Somalia**.

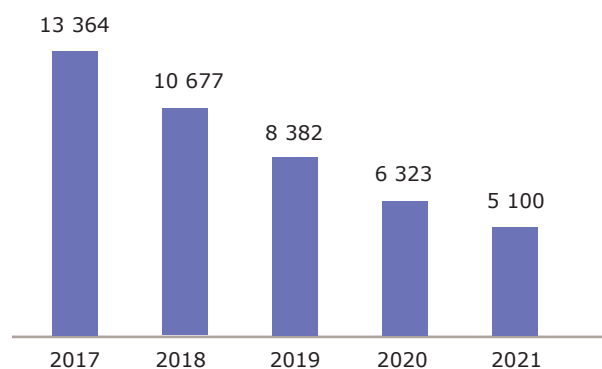
Iraqi nationals accounted for 32.5% of the customers registered in the reception system. The customers represented 93 different nationalities in total. **Men accounted for 69% of the customers and women for 31%**. (as at 31 December 2021)

Some 23% of the customers were minors. The average age of the adult customers was 33 years and the average age of the minors was 8 years. (as at 31 December 2021)

The utilisation rate of detention capacity (with places for 109 detainees) was also low due to the pandemic and its cascade effects.

A total of 2,287 people were transferred from reception centres to municipalities. Of these, 994 moved independently, 577 were transferred from private accommodation, 359 were assigned to a municipality by an ELY Centre (Center for Economic Development, Transport and the Environment), and 357 moved with assistance from reception centres.

Persons covered by reception services 2017–2021



Source: Finnish Immigration Service

¹⁴⁸ Figures from the Reception Unit of the Finnish Immigration Service

5. Unaccompanied minors¹⁴⁹ and other vulnerable groups

5.1. Unaccompanied minors

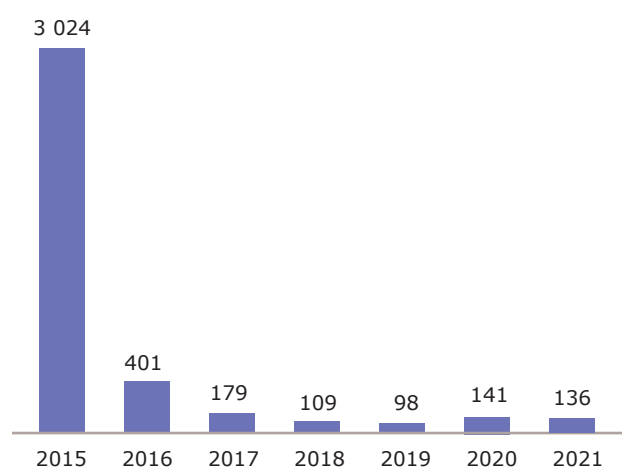
A total of 136 unaccompanied minors applied for asylum in Finland in 2021. The applicants represented 17 different nationalities in total (including “unknown”). The nationality groups with the most applicants were Afghanistan (57), Somalia (42) and Syria (8).

A total of 145 decisions were made on asylum applications submitted by unaccompanied minors. **Positive decisions accounted for 93 per cent of all decisions.** This corresponds to 135 positive residence permit decisions, 1 negative decision and 9 expired applications.

Of the positive decisions, 109 cases involved the granting of asylum, 12 cases involved the granting of subsidiary protection and 14 cases involved the granting of a residence permit on grounds other than international protection.

For unaccompanied minors, a residence permit granted on grounds other than international protection usually means a residence permit on compassionate grounds. A residence permit is granted on compassionate grounds when there are no grounds for granting international protection but returning the person to his or her home country would be otherwise unreasonable from a humane point of view. For unaccompanied minors, this is often associated with a case in which it is not clear who would take care of the minor when he or she returns to the home country.

Asylum-seeking unaccompanied minors 2015–2021



Source: Finnish Immigration Service

¹⁴⁹ There are two Finnish equivalents for the term: “yksin tullut alaikäinen” (a minor who has entered the country alone) and “ilman huoltajaa oleva alaikäinen” (a minor without a guardian). The latest EMN Glossary, Asylum and Migration Glossary 6.0: Finnish edition, includes both terms. The terms are used synonymously. By using the term “yksin tullut alaikäinen”, one can emphasise the fact that the minor has entered Finland alone and, as a result, his/her asylum application is processed independently of any adult’s application, and by using the term “ilman huoltajaa oleva alaikäinen”, one can emphasise the fact that the minor is in Finland without a guardian at that particular moment.

5.2. Legislative amendments and other developments related to unaccompanied minors and other vulnerable groups

A working group set up by the Ministry of Economic Affairs and Employment¹⁵⁰ began on 4 November 2021 to **prepare reforms concerning the provision of services to young people and children who have entered Finland as an unaccompanied minor and been issued with a residence permit**. The aim is to ensure that such young people have equal access to services compared to other groups that require special support. The working group also evaluates the state's compensation concerning the related services. The members of the working group include specialists from the Ministry of Economic Affairs and Employment as well as representatives of the Ministry of Social Affairs and Health, the Ministry of the Interior, the ELY Centres for Uusimaa, Pirkanmaa and North Ostrobothnia, the cities of Espoo and Tampere, and the Association of Finnish Local and Regional Authorities. The working group will complete its work in autumn 2022.

The **National Child Strategy** published by the Finnish Government in 2021 strengthens the realisation of the rights of vulnerable children and children who have experienced violence, and it takes into account the work carried out to combat trafficking in children and other trafficking in human beings. The strategy was drafted through a parliamentary committee process and published at the beginning of 2021. Starting from 2021, an implementation plan will be prepared to support the implementation of the strategy in each government term. The implementation plan will detail the measures selected to promote the strategic objectives. The implementation work is closely related to other projects, such as the Finnish Institute for Health and Welfare's Barnahus project¹⁵¹ and the implementation of the Lanzarote Convention.

In spring 2021, in accordance with the Government Programme, the Ministry of Justice started **to examine the punishability of forced marriage**. A mem-

orandum¹⁵² was produced as part of the examination to assess potential needs to develop and clarify legislation, taking into account the entries in the Government Programme of Prime Minister Sanna Marin's Government and the assessments concerning Finland by the Council of Europe Group of Experts on Action against Violence against Women and Domestic Violence (GREVIO)¹⁵³.

The memorandum describes forced marriage as a phenomenon and examines the punishability of forcing a person to enter into marriage under the legislation currently in force. Based on the assessment, it was considered that the current provisions of the Criminal Code on trafficking in human beings, aggravated trafficking in human beings and coercion are rather broadly applicable to the acts of forcing a person to enter into marriage. The conclusion of the memorandum is that the assessed provisions of the Criminal Code are sufficiently comprehensive and there is no need to amend or specify them. However, for example, the possibility of specifying the Criminal Code's provision on trafficking in human beings by adding forcing a person to enter into marriage among the purposes for committing the offence is brought up in the memorandum.

The Ministry of Justice also drafted a **government proposal¹⁵⁴ on the annulment of forced marriage**. The proposal was submitted to the Parliament on 14 October 2021. Under the proposal, the Marriage Act would be amended to include provisions that enable the annulment of a forced marriage. The legal ramifications of the annulled marriage would correspond to the legal ramifications of divorce, except that the annulled marriage would result in the person's previous marital status being restored. The amendments proposed to the Code of Judicial Procedure and the Court Fees Act are related to legal provisions concerning the annulment of marriage.

The proposal concerning the annulment of forced marriage was related to the entry in the Government Programme of Prime Minister Sanna Marin's Government regarding the annulment of forced marriage as part of the development of a safe and secure Finland

¹⁵⁰ Ministry of Economic Affairs and Employment, Oleskeluluvan saaneiden alaikäisenä ilman huoltajaa tulleiden palveluiden järjestämisen uudistamista valmisteleva työryhmä, <https://tem.fi/hanke?tunnus=TEM090:00/2021> (Cited 3 March 2022)

¹⁵¹ Finnish Institute for Health and Welfare (THL), Barnahus project, <https://thl.fi/fi/tutkimus-ja-kehittaminen/tutkimukset-ja-hankkeet/barnahus-hanke> (Cited 3 March 2022)

¹⁵² Ministry of Justice (2021), Arviomuistio avioliittoon pakottamisen rangaistavuudesta, Publications of the Ministry of Justice, Memorandums and statements 2021:29, https://julkaisut.valtioneuvosto.fi/bitstream/handle/10024/163612/OM_2021_29_ML.pdf (Cited 3 March 2022)

¹⁵³ Ministry for Foreign Affairs 2 September 2021, Euroopan neuvosto tarkastelee naisiin kohdistuvaa väkivaltaa ja perheväkivaltaa Suomessa, <https://valtioneuvosto.fi/-/euroopan-neuvosto-tarkastelee-naisiin-kohdistuvaa-vakivaltaa-ja-perhevakivaltaa-suomessa> (Cited 3 March 2022)

¹⁵⁴ HE 172/2021 vp, Hallituksen esitys eduskunnalle laiksi avioliittolain muuttamisesta ja siihen liittyviksi laeiksi, (Cited 3 March 2022)

built on the rule of law and improving the position of crime victims. It was also proposed that the Marriage Act be amended so that a marriage entered into abroad as a minor would only be recognised for a special reason if at least one of the spouses had residence in Finland at the time of the marriage.

An updated **Action plan for the prevention of female genital mutilation (FGM)**¹⁵⁵ was also published in 2021. The Council of Europe Convention on Preventing and Combating Violence against Women and Domestic Violence obligates Finland to pre-

pare guidelines for a system for preventing FGM and to ensure their effective implementation. The action plan aims to continue the practices that Finland has implemented to prevent FGM and to develop new means to help victims of FGM, for example. The main objective of the action plan is to increase healthcare and social welfare professionals' knowledge and competence and disseminate information to groups at risk of being subjected to FGM. The action plan is a follow-on to the action plan for the prevention of FGM for 2012–2016 adopted by Finland.

¹⁵⁵ Koukkula M., Klemetti, R. (2021), Tyttöjen ja naisten sukuelinten silpomisen (FGM) estäminen, Ministry of Social Affairs and Health publications 2021:16, Ministry of Social Affairs and Health, <http://urn.fi/URN:ISBN:978-952-00-9715-8> (Cited 17 March 2022)

6. Integration

6.1. Legislative amendments and other developments related to integration

In 2021, the Finnish Government published a report on integration¹⁵⁶ that proposes a comprehensive action plan of measures to support integration even more effectively. The Government report on the need to reform the integration promotion services was related to a memorandum drawn up by the Parliamentary Audit Committee during the previous government term, according to which integration promotion services need to be reformed.

In order to develop structures and services, the report proposes measures to respond to changes in the operating environment and to strengthen the integration, employment and inclusion of the diverse immigrant population as well as good relations between the population groups. The report proposes a new type of integration programme for the development of early-stage integration. In addition, the report proposes that the general service and education system be developed so that it better applies to immigrants.

The report proposes a wide range of reforms with the following key goals:

- Expediting the path of immigrants to employment and education.
- Promoting the inclusion of immigrants in working life and the broader society.
- Supporting the settling in of immigrant women in Finland, which helps with the settling in of the entire family.
- Increasing the receptiveness of working life and preventing polarisation in society.

The Action Plan for Combating Racism and Promoting Good Relations between Population Groups was approved on 28 October 2021 by a Government Resolution. The Action Plan outlines the Government's measures to ensure that Finland

is free of discrimination. Published under the name "An Equal Finland"¹⁵⁷, the Government Action Plan for Combating Racism and Promoting Good Relations Between Population Groups is based on a situation assessment and on facts and evidence about racism and its forms in Finland. The Action Plan includes eight key objectives and 52 measures to be carried out in different branches of government in 2021–2023.

The objectives of the measures outlined in the Action Plan include dismantling the structures in society that contribute to inequality, promoting diversity in Finnish working life, building up the equality-related competence of the authorities, raising awareness of racism and its different forms, developing racism research and clamping down on hate speech with systematic action. The measures also create the conditions for policies to promote good relations between population groups locally and nationally.

On 17 March 2021, the Ministry of Economic Affairs and Employment launched a **working life diversity programme**¹⁵⁸ that is based on the Government Programme and will last until March 2023. The aim of the programme is to ensure that companies and organisations benefit from diversity and that immigrants are able to find employment matching their skills and advance in their careers in both the public and the private sector. The programme includes measures to reduce structural discrimination and racism in the labour market by increasing the awareness of the benefits of diversity in work communities and by improving recruitment and management skills related to diversity and inclusiveness in working life. Measures to combat discrimination in recruitment and to promote anonymous recruitment are also included in the programme. Employers and workplaces are the target group of the working life diversity programme.

The Ministry of Education and Culture and the Finnish National Agency for Education launched an action plan¹⁵⁹ to strengthen **the learning and school attendance capabilities of students with immi-**

¹⁵⁶ Finnish Government (2021), Valtioneuvoston selonteko kotoutumisen edistämisen uudistamistarpeista, Publications of the Finnish Government 2021:62, <http://urn.fi/URN:ISBN:978-952-383-856-7> (Cited 3 March 2022)

¹⁵⁷ Ministry of Justice (2021), Yhdenvertainen Suomi: Valtioneuvoston toimintaohjelma rasmin torjumiseksi ja hyvien väestösuhteiden edistämiseksi, Publications of the Ministry of Justice, Memorandums and statements 2021:34, <http://urn.fi/URN:ISBN:978-952-259-808-0> (Cited 4 March 2022)

¹⁵⁸ Ministry of Economic Affairs and Employment (2021), Työelämän monimuotoisuusohjelma: Toimenpideohjelma työelämän monimuotoisuuden edistämiseksi maahanmuuton ja kotoutumisen näkökulmasta, Publications of the Ministry of Economic Affairs and Employment 2021:10 – Working life - 2021:10, <http://urn.fi/URN:ISBN:978-952-327-663-5> (Cited 3 March 2022)

¹⁵⁹ Ministry of Education and Culture 2 November 2021, Oikeus oppia –ohjelma etenee: Maahanmuuttaneiden oppilaiden perustaitoja vahvistetaan laajalla toimenpideohjelmalla vuosina 2022–2026, <https://okm.fi/-/oikeus-oppia-ohjelma-etenee-maahanmuuttaneiden-oppilaiden-perustaitoja-vahvistetaan-laajalla-toimenpideohjelmalla-vuosina-2022-2026> (Cited 3 March 2022)

grant backgrounds. The action plan will be in effect from 2022 to 2026 and is targeted particularly at students in grades 7–9. The action plan aims to particularly strengthen the basic skills of students who are non-Finnish speakers and have only recently moved to Finland. This includes their language skills and their capabilities related to learning and school attendance. The action plan improves the students' preparedness to move on to secondary education or from preparatory education to general education. The action plan particularly supports students who are in grades 7–9 and who have only been attending school in Finland for a short time.

In line with the Government Programme of Prime Minister Sanna Marin's Government, **compulsory education was extended in 2021**¹⁶⁰. Consequently, the minimum school leaving age was raised to 18 years, and counselling and student welfare services were enhanced. The extension of compulsory education entered into effect on 1 August 2021. The rules concerning compulsory education apply by age group, with students who were in ninth grade in spring 2021 being the first to be affected. Those who are subject to compulsory education are required to apply for secondary education before they complete their basic education. Going forward, compulsory education ends when a student turns 18 years of age or completes a secondary degree, i.e. a matriculation examination or vocational degree. Students with immigrant backgrounds who are subject to compulsory education can also undertake their compulsory studies in adult basic education or in education provided by folk high schools if their Finnish or Swedish language proficiency is not sufficient for post-basic education.

The Partnership platform, a workspace for integration and refugee reception experts, opened as a beta version for users on 2 December 2021. The Partnership platform is an interactive, digital and communal platform for operators, experts, stakeholders and networks involved in integration, immigration and reception of refugees. The aim of the Partnership platform is to provide a neutral, safe and free space for all those involved in integration and reception of refugees. The platform will facilitate coopera-

tion, exchange of information and networking around a specific topic, region or event. The workspace is a closed extranet site that at the beta stage consists of workspaces, contact person search and user profiles.

On 22 June 2021, the Ministry of Economic Affairs and Employment published a **glossary of integration**¹⁶², which harmonises the use of concepts of the Integration Act and services specified by it. The publication of the glossary is a starting point to a broader evaluation of integration and immigration concepts. The discussions on concepts were to continue at events for different target groups in the autumn and with the reform of the Integration Act.

The work on the glossary has focused on defining concepts related to the Integration Act (Act on the Promotion of Immigration Integration) and key integration services. Concepts related to equality, inclusion and discrimination have also been included in the glossary.

International House Tampere¹⁶³ started its operations in early 2021. It brings together the educational and work-related immigration, multilingual counselling, education and skills development and international recruitment services in Tampere. The collaboration partners in the International House Tampere are the City of Tampere's Employment and Growth Services Multilingual Info Centre Mainio and International HUB Tampere, Tampere Vocational College Tredu, Tampere University community and TE Offices in the Pirkanmaa region.

The Advisory Board for Ethnic Relations (ETNO) published information on the municipal elections in seven languages on 6 May 2021¹⁶⁴. The materials were used to encourage multilingual municipal residents to participate in decision-making and vote in the municipal elections in June 2021. The materials were published in seven languages: Finnish, Swedish, English, Russian, Estonian, Arabic and Somali. The election materials were focused on questions that ETNO has encountered in its work. Examples of the topics addressed in the materials include the right to vote, exercising the right to vote, the municipal elections, the duties of municipalities

¹⁶⁰ Ministry of Education and Culture, Oppivelvollisuuden laajentaminen, <https://okm.fi/oppivelvollisuuden-laajentaminen> (Cited 3 March 2022)

¹⁶¹ Ministry of Economic Affairs and Employment 2 December 2021, Kumppanuusalusta – kotoutumisen ja pakolaisten vastaanoton toimijoiden yhteistyötila avautuu tänään!, https://kotoutuminen.fi/en/-/partnership-platform-a-workspace-for-integration-and-refugee-reception-experts-to-go-online-on-2-december-2021-?languageId=fi_FI (Cited 3 March 2022)

¹⁶² Ministry of Economic Affairs and Employment (2021), Kotoutumisen sanasto: 1. edition, Publications of the Ministry of Economic Affairs and Employment 2021:54, <http://urn.fi/URN:ISBN:978-952-327-931-5> (Cited 3 March 2022)

¹⁶³ City of Tampere 22 December 2020, International House Tampere avaa ovensa alkuvuodesta 2021, https://www.tampere.fi/tampereen-kaupunki/ajankohtaista/tiedotteet/2020/12/22122020_1.html (Cited 4 March 2022)

¹⁶⁴ Ministry of Justice 5 May 2021, Etnisten suhteiden neuvottelukunta tiedottaa Monikieliset vaalimateriaalit kannustavat äänestämään kuntavaaleissa, <https://oikeusministerio.fi/-/monikieliset-vaalimateriaalit-kannustavat-aanestamaan-kuntavaaleissa> (Cited 4 March 2022)

and issues related to safety during the COVID-19 pandemic. The materials were intended for multilingual municipal residents and voters. Organisations, municipalities and influencers can make use of the materials to raise awareness of the municipal elections and other influencing opportunities in municipalities. ETNO encouraged individuals, NGOs and municipalities to distribute the materials and encourage multilingual municipal residents to vote and exercise influence in the elections. The materials support the objectives set out in the National Democracy Programme 2025 to increase voter turnout in municipal elections among immigrants and multilingual municipal residents and to encourage them to stand for election.

6.2. Development projects related to integration

Myötätuulta kotoutumiseen – antirasistisia tekoja nuorisotyöhön (Myötätuuli project) develops youth workers' ability to recognise and take action against racism, improving their capacity to address structural racism. The project's target group is youth workers and its beneficiaries are young people, particularly those with migrant backgrounds. The key project functions include training materials intended for youth workers and anti-racist support materials. They provide tools and support for joint development as well as cooperation across professional and sectoral boundaries. The project strengthens youth workers' ability to recognise and take action against racism and improves their competence with regard to practical work concerning equality and non-discrimination. The project thereby intends to improve the opportunities for participation and engagement among young people with a migrant background and promotes the integration of young people who have moved to Finland from third countries. Structural racism resides in practices and the operating culture, which is why eliminating it requires a long-term effort and the engagement of the entire working community, which is supported by the project. The term of the project: 1 November 2021–31 December 2022.

The project **Vastaanottava AMK - valtakunnallisesti rasismia vastaan (VARAVA)** aims to achieve a change in the operating culture of universities of applied sciences. The project seeks to highlight the role of universities of applied sciences in promoting the integration and employment of third-country nationals, thereby responding to the need for sustainable growth created by the population structure and global responsibility. The project examines structural obstacles and ways to take action against racism. Anti-racist methods and activities are developed through service design and collaborative development processes between students, staff and stakeholders. The outcome will be an action plan aimed at change at the national level and action proposals for Finnish universities of applied sciences. The development process will be documented and the results will be used to create an automated study module: an open MOOC of anti-racist methods will be created to support change.

The term of the project: 1 November 2021–31 December 2022.

The Ministry of Education and Culture authorised **four vocational education and training providers to use English as a language of instruction and qualifications** for five different qualification programmes¹⁶⁵.

The new qualification programmes in English are:

- Further Vocational Qualification in Cleaning and Property Services (AEL-Amiedu Oy)
- Further Vocational Qualification in First-Level Management (Keuda Group)
- Vocational Qualification in Tourism Industry, Vocational Qualification in Restaurant and Catering Services (Educational Consortium OSAO)
- Vocational Qualification in Mechanical Engineering and Production Technology (Riveria Vocational Education and Training Centre)

Decision on using new languages for qualification programmes are based on the regional demand for labour and on education and training needs. The education providers are expected have the competence and capabilities to provide the qualification programmes in English in different learning environments. They must also be able to support the students in learning Finnish or Swedish in the course of the foreign-language programmes. Language skills in Finnish or Swedish make it easier for migrants to find a job, integrate, and settle in Finland.

6.3. Research on integration

Moniheli ry, Sininauhasäätiö and VVA ry, in cooperation with the Finnish Landlord Association, asked private lessors about the factors that influence tenant selection and whether a prospective tenant having a foreign background plays a role in tenant selection. A total of 364 lessors participated in the survey. The report **Vuokralaisvalintaan vaikuttavat tekijät ja ulkomaalaistaustaisten asunnon hakijoiden asema yksityisillä vuokramarkkinoilla**¹⁶⁶ was published on 1 November 2021. The results of the survey indicate that the unequal position of prospective tenants of foreign origin is influenced particularly by three themes: language skills, financial situation, and origin or being part of an ethnic minority. The lack of a common language between the prospective tenant and the lessor has a negative effect in tenant selection. More than half of the lessors indicated that a prospective tenant's origin generally has a slightly negative or negative effect in tenant selection. Approximately one-third of the lessors indicated that a prospective tenant being a member of an ethnic minority has a somewhat negative or very negative effect in tenant selection. Employment, the ability to pay and paying a security deposit in cash were identified as factors that have a positive effect in tenant selection. Half of the respondents indicated that putting up a security deposit in the form of a promissory note from Kela has a slightly negative or very negative effect in tenant selection.

Policy Brief¹⁶⁷ is a series of articles by the Centre of Expertise in Immigrant Integration of the Ministry of Economic Affairs and Employment. It presents integration-related views based on research on topical social issues and supports political decision-making. Three articles were published in the series in 2021.

- Policy Brief 1/2021: Promoting the employment of women with immigrant backgrounds
- Policy Brief 2/2021: How do people with a foreign background born in Finland manage school and working life?
- Policy Brief 3/2021: The impact of immigration on local employment and wages

Moussa Ahmad's dissertation **Developing Integration by evaluating Government Program for 2016–2019**¹⁶⁸ evaluated the Finnish integration pro-

¹⁶⁵ Ministry of Education and Culture 13 December 2021, Ammatillisen koulutuksen englanninkielistä koulutustarjontaa vahvistetaan, https://valtioneuvosto.fi/en/-/1410845/provision-of-vocational-education-and-training-in-english-being-boosted?languageId=fi_FI (Cited 3 March 2022)

¹⁶⁶ Vilkama, V., Myllylä, A., Puurunen, H. (2021), Vuokralaisvalintaan vaikuttavat tekijät ja ulkomaalaistaustaisten asunnon hakijoiden asema yksityisillä vuokramarkkinoilla, Moniheli ry, Sininauhasäätiö sr, VVA ry, <https://moniheli.fi/wp-content/uploads/2021/11/Ulkomaalaistaustaisten-asunnon-hakijoiden-asema-yksityisella-vuokramarkkinoilla-raportti.pdf> (Cited 3 March 2022)

¹⁶⁷ Ministry of Economic Affairs and Employment, Centre of Expertise in Immigrant Integration, Policy brief articles, <https://kotoutuminen.fi/policy-brief> (Cited 3 March 2022)

¹⁶⁸ Ahmad, Moussa (2021), Developing integration by evaluating Government Program for 2016–2019: propositions for decision makers, dissertation, University of Vaasa, School of Technology and Innovation, Vaasa, <https://urn.fi/URN:ISBN:978-952-476-969-3> (Cited 22 March 2022)

gram from 2016 to 2019, focusing on the perspective of refugees by applying a mixed methodology, service design diamond model with a constructive problem-solving research approach. It is one of the first studies in Finland to deal with the issue by using management science. The study also sought to find out why the Finnish integration programme did not work and what propositions could be offered to Finnish policymakers. Most of the participants in the study strongly agreed with the measures of the Finnish integration programme. The problem is not in the programme itself, but rather in the different priorities between the refugees and the Finnish Government, and in the implementation of the Finnish integration measures.

According to the report **Maahanmuuttajanaisten loukku**¹⁶⁹ published by the Finnish Business and Policy Forum (EVA) in 2021, the low employment rate of migrant women in Finland is also reflected in their children's performance in school and the job market. The report finds that the low unemployment rate of migrant women has a long-term negative impact on society as a whole and weakens integration into society. EVA's report points out that the unemployment security system and child home care allowance lead to increased passivity and subsequently to a low employment rate. The report suggests that the situation could be improved by wage subsidies, the abolition of the child home care allowance and the improvement of services that promote integration and employment.

In 2021, the Finnish Refugee Council published its **final report on the Navigator project**¹⁷⁰, which was aimed at promoting the integration of adult migrants – particularly quota refugees and other beneficiaries of international protection and their families – by developing civic orientation in the migrants' own languages and training native-language civic orientation instructors representing various language groups.

According to the results of the report, early-stage civic integration provided in the participant's own language effectively promotes early-stage integration. Based on this finding, the report makes six recommendations:

- RECOMMENDATION 1. Civic orientation should be provided to all integration participants soon after entry, including those who are not in the labour force.

- RECOMMENDATION 2. Civic orientation should be based on dialogue-based teaching methods.
- RECOMMENDATION 3. Civic orientation should be provided in the integration participant's own language.
- RECOMMENDATION 4. Nationally consistent teaching materials should be created for civic orientation.
- RECOMMENDATION 5. The criteria for civic orientation instructors need to be set sufficiently high and the instructors should be provided with training that is comprehensive in terms of both content and methodology.
- RECOMMENDATION 6. Civic orientation provided in the form of online education should be developed.

The report **Yhteisölähtöisen kotoutumisen mahdollisuudet Suomessa**¹⁷¹ by the Ministry of Economic Affairs and Employment examines the development of community-sponsored integration in cooperation with the State, municipalities, organisations and civil society. The aim was to obtain information on how a community sponsorship model of integration would fit into the refugee resettlement programme in Finland. The respondents included municipalities receiving refugees, organisations, representatives of religious communities, researchers and individual volunteers. A possible programme was positively received. In particular, the respondents hoped that the national programme would make it easier for refugees to settle in early, find social networks and plan their future realistically. Support for language learning and improved employment opportunities were also considered important. If successful, a community-sponsored programme would support integration and prevent marginalisation. The programme could create permanent cooperation structures between authorities and civil society instead of cooperation based on individual projects.

The Finnish Government's study **Maahan muuttaneiden koulutus- ja työllisyyspolut**¹⁷² aimed to produce information that allows developing the training and employment paths of immigrants to improve their employment rate and social inclusion. The methods used were literature review; register research; a survey; expert, focus group and case study interviews; provincial and international review; an open evaluation; and workshops. The study's multifaceted perspectives and multiple methods were im-

¹⁶⁹ Kurronen, S. (2021), Maahanmuuttajanaisten loukku, EVA Arvio No. 30, Finnish Business and Policy Forum, <https://www.eva.fi/wp-content/uploads/2021/02/eva-arvio-030.pdf> (Cited 22 March 2022)

¹⁷⁰ Päällysaho, K. (2021), Arviointiraportti: Omakieliset yhteiskuntaorientaatiot Navigaattori-hankkeessa 2018–2021, The Finnish Refugee Council, <https://yhteiskuntaorientaatio.fi/wp-content/uploads/2021/03/Arviointiraportti-Omakieliset-yhteiskuntaorientaatiot-Navigaattori-hankkeessa-1.pdf> (Cited 22 March 2022)

¹⁷¹ Turtiainen, K., Sapir, H. (2021) Yhteisölähtöisen kotoutumisen mahdollisuudet Suomessa, Publications of the Ministry of Economic Affairs and Employment - Integration - 2021:30, Ministry of Economic Affairs and Employment, <https://urn.fi/URN:ISBN:978-952-327-659-8> (Cited 22 March 2022)

¹⁷² Shemeikka R. et al (2021), Maahan muuttaneiden koulutus- ja työllisyyspolut, Publications of the Government's analysis, assessment and research activities 2021:29, Prime Minister's Office, <http://urn.fi/URN:ISBN:978-952-383-358-6> (Cited 22 March 2022)

plemented as analytic integration. Based on the results, the following recommendations were issued:

- Systematising the competence review and improving its coverage.
- Creating a uniform information system that facilitates information exchange between operators.
- Increasing the flexibility of integration training to better suit various life situations and needs.
- Considering the needs of different customer groups better when developing services and improving the operator's overall view of the services.
- Maintaining the regional situational awareness of the selection of and the demand for services and the regional partner forums.
- Improving the utilisation of client feedback and reinforcing the clients' agency as service users and developers.
- Re-organising employment services to better serve immigrants.
- Encouraging and supporting employers to employ immigrants.

The Finnish Institute for Health and Welfare's study **Suomeen muuttaneiden äänestysaktiivisuus kuntavaaleissa: yhteydet maahanmuuton syyhyn, kielitaitoon ja kuulumisen kokemukseen**¹⁷³ examined voter turnout in municipal elections based on the FinMonik 2018–2019 survey data. The study first compared data from the survey with data from the national registers. The survey data was then used to assess voter turnout against the primary reason for migration, Finnish and/or Swedish language proficiency and the sense of belonging to various groups. According to the survey, approximately one in three migrants in Finland voted in the 2017 municipal elections. Voter turnout was higher among migrants over 40 years of age than in the younger age groups. According to the information obtained from the official registers, the voter turnout of persons of foreign origin was not actually that high. There were regional differences in voter turnout. Voter turnout was higher among migrants who had moved to Finland for family reasons than among those who had moved to Finland for work. Migrants who know Finnish or Swedish had a higher voter turnout than other groups. A sense of belonging to the local population, either the municipality of residence or Finnish society in gener-

al, correlated with a higher voter turnout.

The collection of articles **Aikuiset maahanmuuttajat arjen vuorovaikutustilanteissa**¹⁷⁴ looks at integration from the individual perspective through the lens of everyday encounters and interaction. Interaction is analysed in the book as an activity that emphasises not only language but also gestures and the materiality of the situation. The book focuses on interaction situations outside language classes, which have previously not been given much attention. The book discusses how adult migrants use and learn Finnish in contexts such as integration training focused on the construction industry, appointments with personal coaches and the social circus.

Outi Arvola's doctoral dissertation **Varhaiskasvatus eri kieli- ja kulttuuritaustaisten lasten osallisuuden ja oppimisen mahdollistajana**¹⁷⁵ aimed to assess the extent to which early childhood education in Finland supports the participation and learning of culturally and linguistically diverse children. The research data was based on evaluation data of children's skills, systematic observation data and the learning environment evaluation data collected in the University of Helsinki's Orientation project. The dissertation consists of four different studies (articles I–IV) and a conclusion. The first part (article I) investigates educators' evaluations of children's self-regulation skills, social skills, learning skills and the need of special support. The second article (II) investigates the realisation of children's participation in daily activities in early childhood education. The third part (III) focuses on how children's participation and social interactions are manifested in daily activities. The fourth part (IV) discusses factors that facilitate children's participation in the learning environments of early childhood education. The findings show that culturally and linguistically diverse children need support particularly to increase their participation in the operating culture of early childhood education in social interaction situations and to help them acquire second-language skills and metacognitive skills.

In 2021, the Ministry of the Interior published **Hyvät käytännöt vihatekojen tunnistamisessa ja ennalta estämisessä**¹⁷⁶, a guide for police officers and stakeholders regarding the identification and prevention of acts of hatred, which includes an overview

¹⁷³ Seppänen, A., Sipinen, J., Kuusio, H., Kazi, V. (2021), Suomeen muuttaneiden äänestysaktiivisuus kuntavaaleissa: yhteydet maahanmuuton syyhyn, kielitaitoon ja kuulumisen kokemukseen, Finnish Institute for Health and Welfare, Tutkimuksesta tiiviisti 12/2021, <https://urn.fi/URN:ISBN:978-952-343-637-4> (Cited 22 March 2022)

¹⁷⁴ Lilja, N., Eilola, L., Jokipohja, A., Tapaninen, T. (2021), Aikuiset maahanmuuttajat arjen vuorovaikutustilanteissa, Tampere, Vastapaino

¹⁷⁵ Arvola, O. (2021), Varhaiskasvatus eri kieli- ja kulttuuritaustaisten lasten osallisuuden ja oppimisen mahdollistajana, dissertation, University of Turku, Faculty of Education, Publications of the University of Turku 539, <https://urn.fi/URN:ISBN:978-951-29-8468-8> (Cited 22 March 2022)

¹⁷⁶ Hämäläinen, E. (2021), Hyvät käytännöt vihatekojen tunnistamisessa ja ennalta estämisessä: Opas poliiseille ja sidosryhmille, Publications of the Ministry of the Interior 2021:7, Ministry of the Interior, <http://urn.fi/URN:ISBN:978-952-324-639-3> (Cited 22 March 2022)

of good practices both in Finland and other European countries. Information for the report was collected from police officers engaged in preventive work and from NGOs collaborating with the police. The report finds that good practices are part of preventive actions in Finland. They focus on crime prevention in more general terms and on establishing good relations between population groups. These activities bring the police closer to citizens and lower the threshold for contacting the police. At the international level, the report highlights various examples of the prevention of hate crimes through cooperation with different communities, for example. This makes it possible to expand the expertise of the police in matters that may otherwise not be extensively covered in police training. Information builds trust and increases the credibility of the activities. Expanding understanding also guarantees equal encounters for all.

The Police University College published the report **Poliisin tietoon tullut viharikollisuus Suomessa 2020**¹⁷⁷ on hate crimes reported to the police in Finland in 2020. The police recorded a total of 852 reports of suspected hate crime in 2020. This represents a decrease of five per cent compared to 2019. The majority (75.8%) of the reports concerned suspected crimes that were categorised as being related to the victim's ethnic or national origin. Cases related to the victim's religious background accounted for 12.7 per cent, sexual orientation 5.4 per cent and disability 3.5 per cent. In the majority of the cases, prejudice or hostility was directed towards a member of an ethnic or national minority by a member of the majority population. The most common suspected crimes were assaults. Among non-Finnish citizens, the largest group of suspected victims of crimes related to ethnic or national origin, on relative terms, was Iraqi citizens. Of all reported crimes related to eth-

nic or national origin, 12 per cent targeted persons with Roma backgrounds. The most common criminal offence category in that group was defamation. The number of reported hate crimes related to religious beliefs or convictions decreased by 19 per cent compared to 2019. The largest group of victims of these cases was persons of Muslim faith, and just over a quarter of these were assaults. Criminal offences related to religious beliefs were most frequently committed over the internet.

Maili Malin's study **Välfärd hos personer med utländsk bakgrund i Österbotten och Nyland - inverkar boendekommunens svenskspråkighet?: Ulkomaalaistaustaisten hyvinvointi Pohjanmaalla ja Uudellamaalla - vaikuttaako asuinkunnan ruotsinkielisyys?**¹⁷⁸ focused on whether immigrants have better living conditions, health and well-being in the Swedish-speaking western and southern coastal areas compared to immigrants who reside in Finnish-speaking municipalities. The results were in line with previous studies: the living conditions, health and well-being of people who live in Swedish-speaking areas are better than in Finnish-speaking areas, both among immigrants and the original population. However, there were also substantial differences in health and well-being between the original population and persons with foreign backgrounds. There are differences in health and well-being in the population geographically and depending on the individual's socioeconomic position and origin. The sickness rate is lower in western and southern Finland than in eastern and northern Finland. The population of Swedish-speaking Finns is concentrated on the western and southern coast and their health and well-being are better than among the Finnish-speaking population.

¹⁷⁷ Rauta, J. (2021), Poliisin tietoon tullut viharikollisuus Suomessa 2020, Police University College reviews 19, Police University College, <https://urn.fi/URN:NBN:fi-fe2021110253250> (Cited 1 April 2022)

¹⁷⁸ Malin, M. (2021), Välfärd hos personer med utländsk bakgrund i Österbotten och Nyland - inverkar boendekommunens svenskspråkighet?: Ulkomaalaistaustaisten hyvinvointi Pohjanmaalla ja Uudellamaalla - vaikuttaako asuinkunnan ruotsinkielisyys?, Migration Institute of Finland, Publications 42, <https://urn.fi/URN:ISBN:978-952-7399-12-5> (Cited 22 March 2022)

7. Citizenship and statelessness

In 2021, a total of 7,596 persons acquired Finnish citizenship, which represents a decrease from 2020 (8,759). The number of decisions on citizenship applications and declarations was 10,024. Of these, 75.8 per cent were positive and 8.9 per cent were negative.

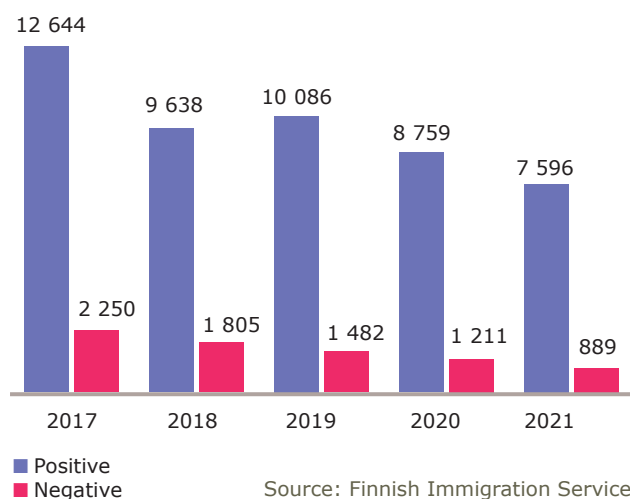
As in previous years, the most common reason for a negative decision was insufficient language skills. Other common reasons were unclear identity, insufficient period of residence and the applicant's failure to satisfy the integrity requirement.

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

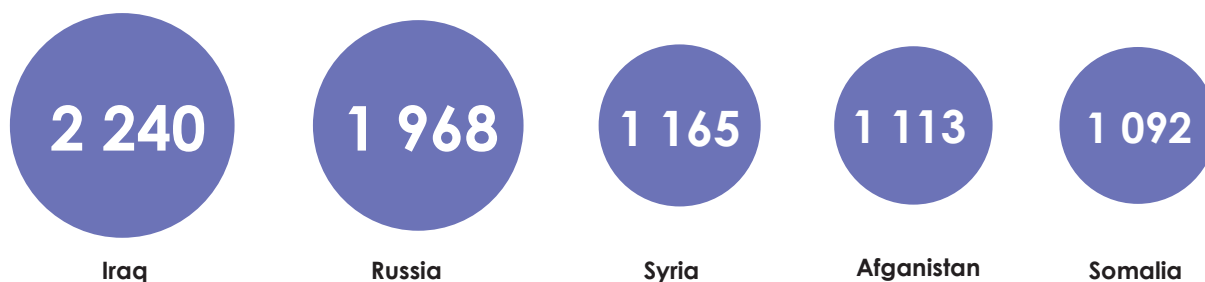
In its financial statements for 2021¹⁷⁹, the Finnish Immigration Service reported that the previously established growth rate of 2–3% for citizenship cases turned to faster growth of nearly 20% in 2021. The number of citizenship applications increased by as much as 24%, although this partly compensates for the slight decrease seen in 2020.

The largest group of applicants in 2021 was again Iraqi nationals, who took the top spot in 2020. Many of the Iraqi and Syrian refugees who arrived in 2015 satisfied the four-year minimum residence requirement in 2019, which was reflected in the applicant statistics. As in previous years, the top nationalities applying for Finnish citizenship also included citizens of the Russian Federation, Syria, Afghanistan, Somalia and Estonia.

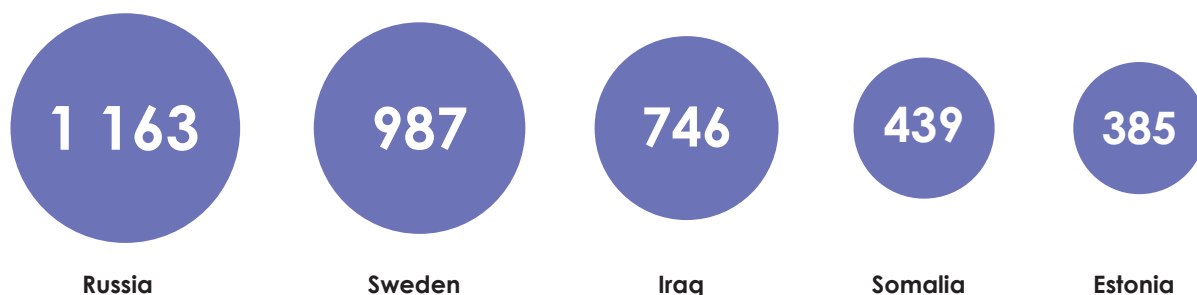
Citizenship decisions (on citizenship applications and declarations) 2017–2021



¹⁷⁹ Finnish Immigration Service (2021), Finnish Immigration Service's financial statements and report on operations 2021, <https://migri.fi/-/maahanmuuttoviraston-toimintakertomus-2021-on-julkaistu> (Cited 6 April 2022)

Citizenship applications, Top 5 nationalities in 2021

Source: Finnish Immigration Service

**Persons granted Finnish citizenship in 2021 (by application and declaration)
Top 5 groups by former nationality**

Source: Finnish Immigration Service

A total of 14,366 citizenship applications and 1,908 citizenship declarations were filed during the year. The numbers increased slightly from the previous year.

In 2021, 80 per cent of those who were granted citizenship acquired it through the application procedure.

Certain groups can also acquire citizenship through the declaration procedure. These groups include former citizens of Finland, 18–22-year-old young persons, citizens of the Nordic countries, foreign nationals whose father is a citizen of Finland and over 12-year-old adopted children of Finnish citizens.

A total of 1,601 decisions were made on citizenship declarations, 95 per cent of which were positive. In the declaration procedure, the most common grounds for granting Finnish citizenship was former Finnish citizenship (64% of cases).

The largest group to acquire citizenship through the declaration procedure was citizens of Sweden (64%). The number of citizenship declarations increased by 66% in 2020. It was suspected that this was due to the COVID-19 pandemic motivating former Finnish citizens residing abroad (especially in Sweden) to apply for citizenship by declaration to make it easier to travel to Finland during the COVID-19 restrictions, for example.

7.1. Legislative amendments and other developments related to citizenship

Progress was made in 2021 with the government proposal on amendments to the Nationality Act. On 1 October 2021, the Ministry of the Interior sent the draft government proposal out for comments¹⁸⁰. The aim of the amendments is to update and clarify the Act. The proposed amendments are based on a preliminary study carried out in 2020 and the comments received on it. The aim is to improve the functioning of the provisions so that they are clearer for both the subject of the provisions and the party applying them.

The definitions of a child and a stateless person contained in the Nationality Act would be updated to correspond to the definitions in international treaties binding on Finland. Thus, a person under 18 years of age would always be regarded as a child, and getting married as a minor would not have an effect on this. Stateless persons would no longer be divided into voluntarily stateless and involuntarily stateless. The acquisition of citizenship for a child would be reformed so that children born to a Finnish parent would always acquire Finnish citizenship directly by law. A child adopted by a Finnish citizen would also always acquire citizenship directly by law. Currently, the acquisition of citizenship for a child requires a declaration to the Finnish Immigration Service in some situations. The amendment would clarify the situation and also streamline the work of the Finnish Immigration Service.

The starting point for acquiring citizenship is that the applicant resides in Finland. The calculation of the re-

quired period of residence would be clarified, for example by laying down simpler provisions on permitted journeys abroad during the period of residence. All in all, the stay abroad could last as long as today. However, it would be easier for a person applying for citizenship to assess themselves when the residence period requirement is met.

The provisions on the demonstration of language proficiency would be specified so that vocational qualifications completed in Åland would also be taken into account. Authorised translators of Finnish or Swedish and registered legal interpreters would also be considered to have the necessary language skills.

On 13 December, the Ministry of the Interior published the new **Strategy on Expatriate Finns 2022–2026**¹⁸¹. The strategy sets objectives and actions to respond to the service needs of expatriate Finns and to make better use of their expertise.

The objectives and actions of the strategy are related to:

- coordinating the affairs of expatriate Finns in central government
- developing communication by public authorities concerning expatriate Finns
- promoting easy access to services provided by authorities for expatriate Finns
- strengthening the Finnish identity, language, culture and nationality of expatriate Finns
- making use of expatriate Finns in support of trade and industry, export promotion, research and sustainable development
- strengthening the social participation of expatriate Finns
- the attractiveness of return migration

¹⁸⁰ Ministry of the Interior 1 October 2021, Kansalaisuuslakia selkeyttävät muutokset lausuntokierrokselle, <https://valtioneuvosto.fi/-/1410869/kansalaisuuslakia-selkeyttavat-muutokset-lausuntokierrokselle> (Cited 23 March 2022)

¹⁸¹ Ministry of the Interior 13 December 2021, Uusi ulkosuomalaisstrategia huomioi entistä paremmin ulkomailla asuvien suomalaisten tarpeet, <https://intermin.fi/-/uusi-ulkosuomalaisstrategia-huomioi-entista-paremmiin-ulkomailla-asuvien-suomalaisten-tarpeet> (Cited 4 March 2022)

8. Borders, Schengen and visas

8.1. Border control in 2021

The COVID-19 pandemic continued to spread in 2021, which made it necessary to **maintain internal border controls for most of the year. The pandemic also meant that traffic on the external borders was restricted throughout the year.** According to the Finnish Border Guard¹⁸², the European border security situation also deteriorated significantly in 2021, especially on the external borders of Poland and the Baltic countries. State-level hybrid operations were clearly involved in extensive irregular entry and its arrangement. In the latter part of the year, the crisis in Ukraine and Russia's related actions increased military tensions in Northern Europe.

Illegal activities were detected in connection with the monitoring of the internal borders. The total number of decisions on refused entry at all borders in 2021 was 3,181 (2,439 in 2020).

The number of irregular entries increased slightly from 2020. The number of preliminary investigations opened by the Finnish Border Guard regarding the arrangement of illegal immigration in 2021 was 91 (84 in 2020).

The number of detected illegal border crossings on external EU borders was approximately 196,000 (2020: 128,000). This was the highest number since 2015. The busiest route of irregular entry was the central Mediterranean route with approximately 65,000 irregular entries. Approximately 540 people entered Finland irregularly via the internal borders.

A total of 5 irregular entries were detected in air traffic to Finland from non-Schengen areas in 2021. In the cases in question, one person used forged travel documents, three had no travel documents and one used travel documents belonging to someone else.

A total of 1,416 entries to Finland or entries to other Schengen countries using visas granted by Finland were prevented as a result of the efforts of the Finnish Border Guard's liaison officers. The number is high relative to the number of visas issued.

In addition to the illegal entries detected in air traffic at the external border, a total of 44 people were found to misuse legal entry methods in 2021, meaning that they arrived at Helsinki Airport on a transit flight, did not continue on to their connecting flight and applied for asylum.

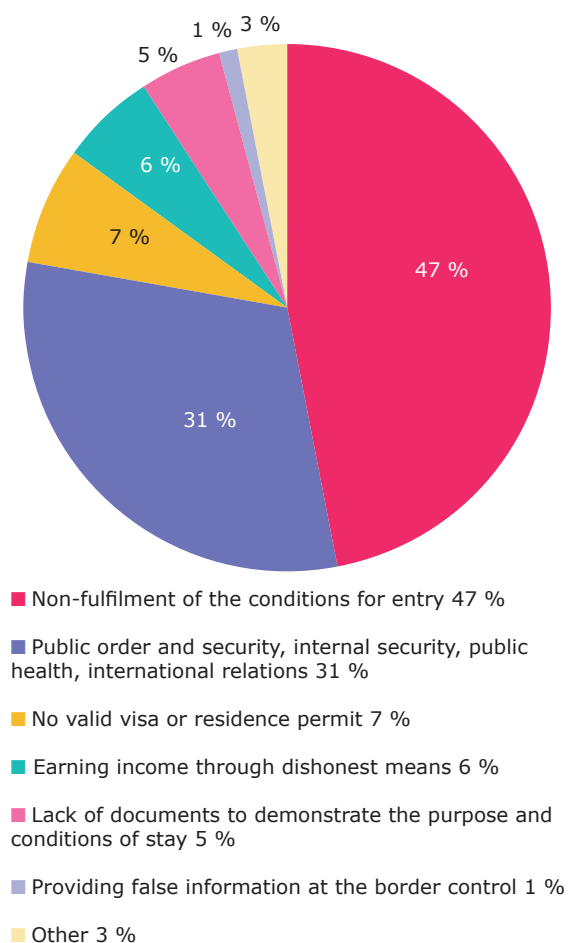
The Russian border authorities prevented hundreds of attempted irregular entries on their side of Finland's eastern border. At the border crossing points on the eastern border, three illegal entries were detected by the end of the year. Of these, one did not have a visa required for entry and two used travel documents belonging to someone else. A total of five crossings of the land border for the purpose of illegal entry from Russia to Finland were detected in 2021.¹⁸³

The most significant project in **EU cooperation** was the deployment of permanent European Border and Coast Guard forces. The Finnish Border Guard's participation in border security operations coordinated by Frontex at the EU's external land and sea borders and airports increased due to the deployment of the permanent forces and the declining border security situation in Europe. Starting from 2021, the Finnish Border Guard will have officers assigned to the permanent Frontex forces throughout the year. Exercises on the use of the permanent forces were also conducted in Finland. Other international cooperation was continued actively, taking the pandemic-related restrictions into account. Dialogue with the Russian border authorities was maintained and the Finnish and Russian border officers in charge met once in 2021. International exercises were partly cancelled or postponed due to the pandemic.

¹⁸² Finnish Border Guard financial statements 2021, <https://raja.fi/strategia-suunnittelu-ja-seuranta> (Cited 24 March 2022)

¹⁸³ Finnish Border Guard, e-mail interview 7 March 2022

Grounds for the refusal of entry in 2021



Source: The Finnish Border Guard

8.2. Legislative amendments and other developments related to border control

The drafting of national legislation concerning the Entry/Exit System (EES) and the European Travel Information and Authorisation System (ETIAS) progressed according to plan in 2021¹⁸⁴. The government proposal¹⁸⁵ for supplementary legislation on the EES and ETIAS was submitted to the Parliament in October 2021.

The Government proposes that the following acts be amended: the Act on the Processing of Personal Data by the Border Guard, the Border Guard Act, the Aliens Act, the Act on the Processing of Personal Data by the Police, the Act on the Processing of Personal Data by Customs, the Act on the Enforcement of Fines, and the Act on the Use of Air Carriers' Passenger Name Record Data in the Prevention of Terrorist Offences and Serious Crime.

The package is referred to as **Smart Borders**. The term refers to automation and new technology to be introduced in border checks. This means, for example, the automation of border crossings, the EU-wide registration of entry and exit data, and the prior registration of visa-free travellers from third countries, namely non-EU countries, on the internet. The amendments do not concern citizens of Finland or other Schengen countries.

The Finnish Border Guard's **ETIAS national implementation project** will implement the technical measures necessary to enable the introduction of the European Travel Information and Authorisation System (ETIAS) by the national ETIAS unit and at the external borders. The project funding will also be used to equip the national ETIAS unit and start its operations. The project period is 1 June 2021–31 December 2022.

¹⁸⁴ Ministry of the Interior 14 October 2021, Älykkäät rajat -kokonaisuuteen liittyvät lakiehdotukset eduskuntaan, <https://intermin.fi/-/alykkaat-rajat-kokonaisuuteen-liittyvat-lakiehdotukset-eduskuntaan> (Cited 23 March 2022)

¹⁸⁵ HE 173/2021 vp, Hallituksen esitys eduskunnalle rajanylitystietojärjestelmää ja Euroopan matkustustieto- ja lupajärjestelmää koskeväksi täydentäväksi lainsäädännöksi (Cited 23 March 2022)

The project **Renewal of automatic border control equipment II** is a continuation of the project “Renewal of automatic border control equipment”, which involved the acquisition of automated border control equipment at Helsinki Airport. In the follow-up project, purchases will be focused on self-service equipment for passengers to carry out border control preparations independently. The purchases made under the project will particularly ensure smooth passenger traffic when the Entry/Exit System is introduced. The project period is 1 January 2021–30 June 2022.

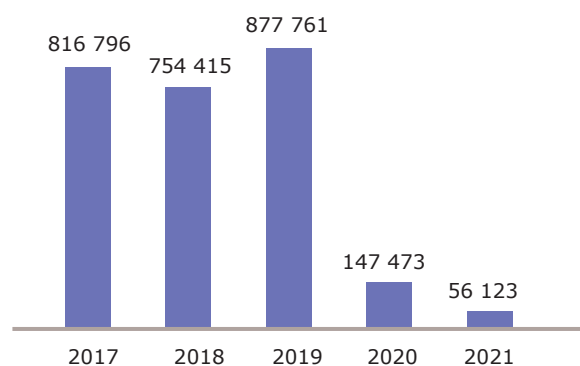
8.3. Visas in 2021

Travel restrictions introduced in response to the COVID-19 pandemic continued to restrict traffic in 2021, which was reflected in a sharp drop in the number of visas issued. Finnish diplomatic missions issued only 56,123 visas to Finland in 2021. This represents a drastic decline compared to the peak seen in 2019, when the number of visas issued was 877,761. In addition to diplomatic missions, the Finnish Border Guard issued 374 visas in 2021. Of the visas issued in 2021, 55,940 were issued in third countries and 183 in other EU countries. The total number of visa applications submitted was only 59,141.

As in the previous years, **Russia was the leading country in the number of visa applications by a large margin:**

76% of visa applications were submitted in Russia.

Schengen visas issued by Finnish diplomatic missions 2017–2021



Source: Ministry for Foreign Affairs

8.4. Legislative amendments and other developments related to Visa policy

Significant progress was made in 2021 with the government proposal¹⁸⁶ on the introduction of a **national D visa**.¹⁸⁷ On 16 September 2021, the Government submitted its proposal on the amendment of the Aliens Act and sections 3 and 5 of the Act on the Processing of Personal Data by Migration Authorities to the Parliament. The amendments are scheduled to enter into force in 2022.

Under the proposal, the Finnish Immigration Service could issue a national D visa to senior specialists and start-up entrepreneurs, as defined more specifically in the legislative proposal, and their family members who have been issued a residence permit. This means they would not need to wait for their residence permit card to be produced and delivered to them abroad. This first legislative project will also include development work on the national visa system to create the technical capabilities for issuing type D visas.

The government proposal on the introduction of a national D visa is related to the entry made in the

government budget session in September 2020, according to which the preconditions for an accelerated residence permit process, known as a fast track service for specialists, growth entrepreneurs and their family members, should be examined¹⁸⁸. The fast track will be completed in June 2022.

The D visa proposed by the Government supports the implementation of the 14-day fast track service pledge in such a way that senior specialists or start-up entrepreneurs and their family members can travel to Finland immediately after they have been issued a residence permit, which means that they do not need to wait for a residence permit card abroad.

The **MIAMI2** project of the Ministry for Foreign Affairs was aimed at the introduction of a new VISA user management solution. The aim was for all of the parties that use the Finnish VISA system – diplomatic missions, the Ministry for Foreign Affairs and stakeholders – to start using the new solution. User management, user identification and assigning access rights to roles is a critical aspect of the visa issuing process in Finland, and visa applications cannot be processed in Finland without effective user management. The project period was 1 July 2021–31 December 2021.

¹⁸⁶ [HE 122/2021](#) vp, Hallituksen esitys eduskunnalle laeiksi ulkomaalaislain ja henkilötietojen käsittelystä maahanmuuttohallinnossa annetun lain 3 ja 5 §:n muuttamisesta (Cited 23 March 2022)

¹⁸⁷ Ministry of the Interior, Ministry of Economic Affairs and Employment, Ministry for Foreign Affairs, 16 September 2021, Lakiesitys pitkäaikaisesta D-viisumista helpottaa työvoiman maahanmuuttoa, <https://intermin.fi/-/lakiesitys-pitkaaikaisesta-d-viisumista-helpottaa-tyovoiman-maahanmuuttoa> (Cited 10 March 2022)

¹⁸⁸ Finnish Immigration Service 16 December 2021, Pikakaistan valmistelu etenee – erityisasiantuntijoiden ja startup-yrittäjien muutto Suomeen nopeutumassa, <https://migri.fi/-/pikakaistan-valmistelu-etenee-erityisasiantuntijoiden-ja-startup-yrittajien-muutto-suomeen-nopeutumassa> (Cited 10 March 2022)

9. Irregular migration¹⁸⁹ and migrant smuggling

In 2021, 1,092 irregular migrants were found in Finland, which represents a slight decrease from the previous year (1,144).¹⁹⁰

The statistics for 2021 include persons who stayed or worked in the country without a valid permit and were found within the country or at an external border as well as those asylum seekers who were found to have stayed in the country without appropriate documents before filing an asylum application. The statistical methods are largely based on the Eurostat's criteria for collecting statistics on irregular stay.

Restrictions and other measures related to the COVID-19 pandemic have had a significant impact on irregular stay since 2020. In Finland, the strictest measures were in place in spring 2020 and 2021, which is also when the impacts were the largest. In 2021, a total of 1,977 cases involving irregular stay by third-country nationals were detected in Finland and at the internal borders, which represents a 25 per cent increase from 2020 and a nine per cent increase compared to 2019.

The number of irregularly staying first-time asylum seekers were still low in early 2021 but subsequently rose to the pre-pandemic level in the latter part of the year. During the year, 629 irregularly staying first-time asylum seekers were detected, which represents a 26 per cent increase from the previous year but a substantial decrease compared to the pre-pandemic period.

The period of the pandemic has been characterised by an exceptionally high number of violations related to travel documents and residence permits. Violations related to travel documents have remained at a high level since autumn 2020. While it has been problematic for citizens of Somalia, Afghanistan and Iraq to obtain documents from their country even under normal circumstances, violations related to travel documents increased even more sharply, in relative terms, in other nationality groups during the pandemic. In 2021, the number of violations related to travel documents involving cit-

izens of Iraq, Afghanistan and Somalia was slightly over twice as high as in 2019, but more than three times as high as in 2019 in other nationality groups.

In 2021, significant nationalities with regard to irregular stay or illegal employment included Iraq, Somalia and Afghanistan. The numbers for these groups increased in all key categories of irregular stay. **The other top nationalities were Ukraine, Russia, Turkey and Nigeria.** In the case of Ukrainians, almost all of the cases involved working without a work permit. One of the most significant changes in the past years with regard to the top nationalities has been the substantial decrease in the number of irregularly staying Turkish citizens. This is likely to be attributable to various factors, including the domestic policy situation in Turkey, the situation on the land border between Greece and Turkey, the travel restrictions introduced in response to the COVID-19 pandemic and the lower-than-usual availability of transport connections.

However, it should be noted that, in practice, **a significant proportion of the cases that are recorded in the statistics as irregular stay are minor offences**, such as brief periods without a valid permit, which are detected when a document or permit process becomes pending. Examples include the expiry of a passport or applying for a residence permit after the previous residence permit has expired. Some of the cases of irregular stay are detected as part of the monitoring activities of the authorities, such as responding to emergencies, conducting inspections or as part of the monitoring of foreign nationals. To some extent, criminal investigations also lead to the detection of persons who are not in possession of the documents or permits required for staying in the country. This often involves persons who are trying to hide from the authorities.

Other offences related to irregular stay are usually cases in which the person has not had a legal permit to stay in the country at all, or in which a permit for legal stay has expired. In 2021, a total of 593 cases were detected in which the offence concerned a residence permit or visa. This represents

¹⁸⁹ The Finnish equivalent for the term is "säännösten vastainen maahanmuutto", which is found also in the latest EMN Glossary, Asylum and Migration Glossary 6.0: Finnish edition. Finnish legislation and authorities, however, use terms "laiton maahantulo" (illegal entry in the country) or "laiton maassa oleskelu" (illegal stay in the country).

¹⁹⁰ Source for chapter 9: National Bureau of Investigation

a slight increase from the previous year (565) and a substantial increase from the preceding years. The number of such cases began to increase substantially in autumn 2020 but subsequently fell to close to the pre-pandemic level. Difficulties in using the services of the permit authorities may have been a factor. In general, deficiencies involving travel documents or residence permits were largely detected in permit processes rather than through active monitoring by the authorities.

Irregular migrants, top 10 nationalities in 2021 (includes working without a work permit)

Iraq	153
Ukraine	113
Russia	79
Turkey	78
Somalia	67
Afghanistan	48
Nigeria	46
United States	32
Iran	28
Gambia	27
Top 10 total	671
Total all	1 092

Source: National Bureau of Investigation

The Police compile separate statistics on illegal employment. **In 2021, a total of 362 third-country nationals working without any work permit were found in Finland.**

Illegal employment is part of informal economy, which is connected to irregular stay. For most irregular migrants, undeclared employment is the most

convenient means of livelihood but international supply of cheap labour and undeclared workers is also increasing. The use of undeclared workers distorts competition: the supply of undeclared workers and cheap labour also involves organised crime, for which crime within corporate structures is a growing source of income.

Not nearly all of the persons who work illegally are staying irregularly in the country. In many cases, the movement and employment of undeclared workers and cheap labour is facilitated with forged documents, similarly to irregular migration and cross-border crime. The following statistics include persons working without any work permit regardless of whether they were staying in the country legally or not.

Persons working without any work permit 2021

Ukraine	94
Iraq	39
Nigeria	33
Russia	25
Kyrgyzstan	16
United States	14
Stateless	12
Ghana	11
Philippines	7
Somalia	7
Uzbekistan	7
Vietnam	7
Top 10 (12) total	272
Total all	362

Source: National Bureau of Investigation

9.1. Legislative amendments and other developments related to irregular migration and smuggling in human beings

Significant initiatives were made in 2021 regarding irregular migration and irregular stay. In accordance with the Government Programme of Prime Minister Sanna Marin's Government, **the Action Plan for the Prevention of Illegal Entry and Stay was updated for the period 2021–2024**¹⁹¹ and published on 5 May 2021. The purpose of the action plan is to comprehensively tackle irregular entry and stay, cross-border crime and the emergence of a parallel society outside the Finnish society. The action plan focuses on the position of third-country nationals who are staying in the country without the right of residence as well as the exploitation phenomena related to them and the position of victims of trafficking in human beings.

The action plan includes a total of 52 actions at the strategic and operational levels. The actions are divided into five different themes:

- actions in the countries of origin and transit
- actions at the border
- actions in Finland
- actions to promote return
- actions concerning those without the right of residence in the country

The action plan emphasises that the actions relating to irregular entry and stay must be both effective and humane. The pervasive principles of the action plan include safeguarding fundamental and human

rights and improving the detection of human trafficking and the identification of vulnerable persons.

The action plan was prepared by a project working group between 10 September 2020 and 15 January 2021. In addition to the Migration, Police and Border Guard Departments and the Administration and Development Department at the Ministry of the Interior, representatives from the Ministry for Foreign Affairs, the Ministry of Social Affairs and Health, the Ministry of Economic Affairs and Employment, the Finnish Immigration Service and the National Police Board participated in the work of the project working group. During the preparation of the action plan, the project working group consulted a wide range of stakeholders. The action plan was finalised at the political level.

Action was also taken to improve the situation for migrants staying in the country without the right of residence. As part of the action plan, on 24 May 2021 the Ministry of the Interior set up a project to carry out a study¹⁹² on a legislative amendment that would enable the granting of a temporary residence permit and an alien's passport for a limited period to asylum seekers who have received a negative decision but who have found work. The purpose of the amendment would be to allow a person to travel to obtain a travel document from the authorities of their own country. In addition, the project will explore possible solutions to the situation of people who have resided in Finland for a long time without the right of residence. The project is based on the Action Plan for the Prevention of Irregular Entry and Stay published earlier in May, which includes a total of 52 actions, 10 of which focus on those without the right of residence in the country.

¹⁹¹ Ministry of the Interior (2021), Laittoman maahantulon ja maassa oleskelun vastainen toimintaohjelma vuosille 2021–2024 – pois varjolyhteiskunnasta, Publications of the Ministry of the Interior 2021:9, <http://urn.fi/URN:ISBN:978-952-324-620-1> (Cited 23 March 2022)

¹⁹² Ministry of the Interior 24 May 2021, Ilman oleskeluoikeutta maassa olevien tilanteeseen etsitään ratkaisuja, <https://intermin.fi/-/ilman-oleskeluoikeutta-maassa-olevien-tilanteeseen-etsitaan-ratkaisuja> (Cited 23 March 2022)

9.2. Research on irregular migration

The study **Selvitys tietojenvaihdon ja analyysitoiminnan katvealueista työperäisen maahanmuuton valvonnan moniviranomaisyhteistyössä**¹⁹³ published by the Police University College reviewed the current legislation concerning information sharing between the authorities and examined the challenges associated with the sharing of the analysed official information and potential blind spots pertaining to the prevention of violations related to labour migration. According to the study, the current legislation is rather broad and can be subject to interpretation to some extent. Consequently, the authorities may not have a clear understanding of each other's mandates and rights. The results also show that analyses vary between the authorities, and it can even rely on individual officers' abilities and perceptions. In broad phenomena with national and international connections such as labour exploitation, the analytical data produced by the authorities should be high-quality and carefully managed. Long-term practical supervision, a strategy guiding multi-authority cooperation and an action plan should be established to effectively combat violations related to labour migration.

Jukka Könönen's ethnographic study **The absent presence of the deportation apparatus: methodological challenges in the production of knowledge on immigration detention**¹⁹⁴ on the Finnish detention system for migrants addresses how methodological choices, theoretical presuppositions and circumstantial factors affect the production of knowledge on immigration detention. The study discusses the relevance of the following issues: 1) the case selection among detainees with considerably varying immigration histories, social situations and detention times; 2) a multi-sited research setting to conceive the various processes of immigration enforcement during detention; 3) an engaged research strategy to access detainees' first-hand knowledge of their immigration cases beyond dramatic representations; and 4) the employment of administrative data in contextualising empirical findings. The study underscores the importance of examining detainees' negotiations with the deportation apparatus, which

shapes the available options for detainees and determines the outcome of detention from the 'outside'.

The monograph **Undocumented migrants and their everyday lives – the case of Finland**¹⁹⁵ by Jussi Jauhiainen and Miriam Tedeschi provides an overview of the everyday life of undocumented migrants, focusing on accommodation, employment, social networks, health care and migration as well as their use of the internet and social media. While the empirical context of the book is Finland, the themes connect to a broad geographical scope, ranging from global migration issues to the EU's asylum policy, including the post-2015 period and the COVID-19 pandemic, as well as national, political and social issues related to the local challenges, opportunities and practices of undocumented migrants in municipalities and communities. The book investigates how a person becomes an undocumented migrant, sometimes as a result of the asylum process. The book also addresses research ethics, provides practical instructions and discusses quantitative, qualitative and mixed methods research on undocumented migrants. The book concludes with a discussion of emerging research topics related to undocumented migrants.

In 2021, Jauhiainen and Tedeschi published the article **Paperittomat maahanmuuttajat terveydenhuollossa Suomessa**¹⁹⁶, which discusses health services for undocumented migrants in Finland: what is the availability of health services, to what extent do undocumented migrants use them, and what has been the impact of the COVID-19 pandemic? Anxiety is common among undocumented migrants. Their mental health challenges need to be systematically addressed by means of proactive practices and policies. The COVID-19 pandemic has shown that providing health services to everyone residing in Finland is important for the population as a whole. Making vaccines available to everyone residing in Finland is important for overcoming the pandemic. Health information and preventive health care practices need to be disseminated clearly and comprehensively – and in the relevant languages.

Marja Katisko's and Maija Kalm-Akubardia's publication **Vallan ulottuvuudet sosiaalialan työssä paperittomien parissa**¹⁹⁷ discusses the use of power

¹⁹³ Kuukasjärvi, K., Rikkilä, S., Kankaanranta, T. (2021), *Selvitys tietojenvaihdon ja analyysitoiminnan katvealueista työperäisen maahanmuuton valvonnan moniviranomaisyhteistyössä*, Police University College reports 139, Police University College, <https://urn.fi/URN:NBN:fi-fe2021110954521> (Cited 1 April 2022)

¹⁹⁴ Könönen, J. (2021), *The absent presence of the deportation apparatus: methodological challenges in the production of knowledge on immigration detention*, *Social anthropology* 29:3, pp. 619–634, Cambridge: Cambridge University Press, <http://hdl.handle.net/10138/337710> (Cited 23 March 2022)

¹⁹⁵ Jauhiainen, J., Tedeschi, M. (2021). *Undocumented Migrants and their Everyday Lives*. In IMISCOE Research Series. Springer International Publishing. <https://doi.org/10.1007/978-3-030-68414-3> (Cited 23 March 2022)

¹⁹⁶ Jauhiainen J., Tedeschi, M. (2021), *Paperittomat maahanmuuttajat terveydenhuollossa Suomessa*, *Yhteiskunta-politiikka* 86 (2021): 4, pp. 438–445, Helsinki, <https://urn.fi/URN:NBN:fi-fe2021091546223> (Cited 23 March 2022)

¹⁹⁷ Katisko, M., & Kalm-Akubardia, M. (2021). *Vallan ulottuvuudet sosiaalialan työssä paperittomien parissa*, *Diak Puheenvuoro* 38, Diaconia University of Applied Sciences, Helsinki, <http://urn.fi/URN:ISBN:978-952-493-382-7> (Cited 23 February 2022)

in social work in relation to customers who are undocumented migrants. The research data consists of interviews with social workers whose work relates to public social services. The main findings of the study are related to acknowledging the hidden structures of power in accordance with Steven Lukes' theory of power. The different dimensions of power manifest as the ambivalent desire to comply with decisions, even if the decisions and instructions themselves may seem insufficient and contravene with professional ethics. Based on the analysis, it is important to recognise the different levels of structural power in social work. Reflecting on professional agency is essential for training and education in social work and the development of professional practices that are geared towards global and sustainable social work.

10. Actions addressing trafficking in human beings

10.1. Residence permits issued to victims of trafficking in human beings¹⁹⁸

When processing applications, the Finnish Immigration Service may observe indications of trafficking in human beings. This does not necessarily mean that the applicant is a victim of trafficking in human beings. Rather, it means that the authorities suspect this could have happened. The grounds for a residence permit can include international protection, compassionate grounds or being a victim of trafficking in human beings.

A residence permit on the grounds of being a victim of trafficking in human beings can, under certain conditions, be issued to a victim of trafficking in human beings who is currently in Finland. In 2021, first residence permits for victims of trafficking in human beings were issued to 14 persons. The number of new fixed-term residence permits, i.e. extended permits, for victims of trafficking in human beings were issued to 15 persons.

10.2. Victims of trafficking in human beings included in the assistance system¹⁹⁹

The number of victims of trafficking in human beings, or related offences, has increased from one year to the next in Finland. In 2021, the number decreased slightly from the record figure seen in the previous year. In the previous year, the authorities detected several groups of 3–11 people who had become victims of forced labour in Finland. In 2021, the authorities mainly detected individual victims rather than groups.

A total of 300 proposals for referring a person to the assistance system were made in 2021. Presumed victims of trafficking in human beings were most commonly referred to the assistance system by the Finnish Immigration Service and by reception centres for asylum seekers. In 40 cases, the presumed victims of trafficking in human beings sought help from the assistance system themselves. A significant number are also referred to the assistance system through their legal aid officer, Victim Support Finland, mother and child homes and shelters. Seven people were referred to the assistance system by the police authorities, whereas in the previous year the figure was much higher (25). Social services referred 11 people to the assistance system.

A total of 243 customers were admitted to the assistance system²⁰⁰: 215 adults and 28 minors. In addition, 48 minor children of customers were admitted to the assistance system. The number of minors admitted as customers of the assistance system was higher than in the previous years. A third of the new customers, approximately 80 persons, said they became victims of trafficking in human beings when they were a minor.

Among the customers admitted into the Assistance System, the proportion of customers who became victims abroad has typically been higher (66–70%) than the proportion of customers who became victims of human trafficking in Finland (34–30%). Of the new customers in 2021, (243) **97 indicated they became a victim of trafficking in human beings in Finland, while 146 customers said the**

¹⁹⁸ Source: Finnish Immigration Service

¹⁹⁹ Ihmiskaupan uhrien auttamisjärjestelmän vuosikatsaus 2021 https://www.ihmiskauppa.fi/materiaalipankki/tilastot_ja_tilannekatsaukset/ihmiskaupan_uhrien_auttamisjarjestelman_vuosikatsaus_2021/tilastot_uudet_asiakkaat_2021 (Cited 10 March 2022)

²⁰⁰ Inclusion in the Assistance System does not mean that the person in question would have been officially identified as a victim of trafficking in human beings. The person included in the Assistance System is only considered a potential victim of trafficking in human beings. After this, the person may be officially identified as a victim of trafficking in human beings. An officially identified victim of trafficking in human beings may continue using the services of the Assistance System until they do not need these services any more. If the client cannot be officially identified as a victim of trafficking in human beings, the services of the Assistance System will no longer be available to them.

exploitation occurred outside Finland.

At the end of 2021, the Assistance System included 1,132 persons, 880 of whom were potential victims of trafficking in human beings and 252 were minor children of adult victims of trafficking in human beings.

Of the new customers, those exploited in Finland represented several different nationalities. The largest nationality groups among those had been exploited were Iraqi (23), Finnish (16), Nepali (5) and Thai (5). Almost half (46%) of them were in Finland with a residence permit which, in most cases, was granted on the grounds of employment or family ties. The number of Finnish citizens exploited in Finland was 16, while 3 persons originated from a different EU country or from a country whose citizens are not required to have a visa to reside in Finland. Of the exploited persons, 20 were asylum seekers.

Undocumented migrants, i.e. people staying in Finland without the legal right of residence, are estimated to be particularly vulnerable to various forms of exploitation.

In 2021, a total of 13 undocumented migrants were admitted to the Assistance System based on the assessment that they had become victims of exploitation related to human trafficking in Finland.

People can be referred to the Assistance System by various parties. In most cases, victims are referred to the system by the Finnish Immigration Service or reception centres. In 2021, the Finnish Immigration Service referred 77 people to the assistance system, while reception centres referred 58 people to the system. The third largest category was persons who sought help from the assistance system themselves (40).

The customers of the assistance system include Finnish citizens, EU citizens, people who entered Finland on a visa-exempt basis, third-country nationals working legally in Finland and people with an asylum seeker background.

Some 61% of the new customers were asylum seekers. Asylum seekers represented only 21% of those who became victims in Finland. Typically, those who become victims of exploitation in Finland are

people residing in Finland with some other residence status, such as on the grounds of family ties, as an EU citizen (including Finnish citizens) or a residence permit issued on the grounds of employment. They may also be irregular migrants.

There are many types of trafficking in human beings and new forms are continuously being identified. Nevertheless, forced labour and sexual exploitation are still the most common types. In addition to these, cases have been observed in Finland, for example, involving forced begging, forced criminal activity and forced marriage.

As in the previous year, the persons victimised in 2021 were mostly victims of forced labour (105 persons). Labour exploitation was still detected particularly in the cleaning, restaurant and construction industries and, to some extent, in the beauty care industry and farm work. The victims of forced labour are usually non-Finnish nationals, but the employers also include Finnish citizens. The second-largest group among victims of exploitation were victims of sexual exploitation (68).

The number of detected victims of forced labour in Finland was lower in 2021 than in the previous year. The number of victims of forced labour was 78 in 2020 and 48 in 2021. A total of 21 suspected victims of trafficking in human beings related to sexual exploitation in Finland that were referred to the assistance system was 21, representing an increase compared to 2020 (15). The detected cases mostly involved exploitation in the context of prostitution. The majority of the victims of sexual exploitation had been victimised outside Finland (47).

Male victims of exploitation were most typically victims of forced labour. However, there were also male victims of sexual exploitation as well as forced marriage. The largest category among female victims were victims of trafficking in human beings related to forced marriage. The next most common categories were sexual exploitation and forced labour.

The number of victims of forced marriage referred to the assistance system increased substantially compared to the previous years. In total, **63 victims of trafficking in human beings related to forced marriage** were included in the assistance system. Such marriages usually start in the victim's home

country and subsequently continue in Finland in circumstances that violate human dignity. In most cases, the victim was a minor when the marriage began. Some victims had been brought to Finland as a new wife for a person residing in Finland, or the marriage began in Finland. Many of the cases are detected when the authorities intervene in domestic violence. The police, reception centres and shelters play a key role in identifying victims of forced marriage.

10.3. Legislative amendments and other developments related to trafficking in human beings

On 7 May 2021, the Finnish Government approved the **Action Plan against Trafficking in Human Beings**²⁰¹, which is intended to promote the detection of human trafficking, enhance the establishment of criminal liability and improve the standing of victims. Based on five strategic objectives, the action plan is comprised of 55 actions. The plan will promote the detection of human trafficking, improve the standing of victims and enhance the establishment of criminal liability. The plan will also strengthen the mainstreaming of anti-trafficking into the wider activities of the Government and intensify cooperation with civil society. The plan links anti-trafficking closely with analysis, assessment and research activities. The action plan seeks to prevent and reduce trafficking in human beings. The Finnish Government stated that it is necessary to develop the detection of trafficking in human beings throughout the criminal process. The competence of the preliminary investigation authorities, especially the police, related to human trafficking crimes will be improved and the prevention and investigation of human trafficking crimes will be enhanced. The action plan also includes measures for the prosecution authorities, courts of law and the Criminal Sanctions Agency.

The special police unit on human trafficking started its operations in 2021. The decision was made to establish a group at the Helsinki Police Department focused on detecting and investigating human trafficking offences. The unit will work in close cooperation with the National Bureau of Investigation, the national expert network on the prevention of human trafficking as well as other authorities and cooperation partners. The national investigation team will obtain information, detect and investigate national crimes, support other units and prevent cross-border crime in cooperation with the National Bureau of Investigation. The Police will also have two assigned human trafficking investigators at each police department.²⁰²

On 17 June 2021, the Government proposed **amendments to the Aliens Act to prevent the exploitation of foreign labour**. New provisions of the Aliens Act will prevent exploitation of foreign labour and improve the legal status of victims. The legislative

²⁰¹ Finnish Government (2021) Suomi torjoo ihmiskauppaa: Ihmiskaupan vastainen toimintaohjelma, Publications of the Ministry of Justice 2021:15, <https://julkaisut.valtioneuvosto.fi/handle/10024/163078> (Cited 10 March 2022).

²⁰² Finnish Government 5 November 2020, Ihmiskaupan torjuntaa tehostetaan viranomaisten ja järjestöjen yhteistyöllä, <https://valtioneuvosto.fi/-/1410869/ihmiskaupan-torjuntaa-tehostetaan-viranomaisten-ja-jarjestojen-yhteistyolla> (Cited 15 April 2021)

amendments aim to make it easier to detect cases of exploitation and to protect victims of exploitation.²⁰³

As a result of the amendments, a worker's residence permit may be refused if there are reasonable grounds to suspect that the employer intends to circumvent the provisions on entry or residence. However, a foreign jobseeker may obtain a residence permit for another employer. These changes will help the authorities prevent recruitment by employers who have exploited their staff in the past.

If there is a reason to suspect that a person is a victim of exploitation, he or she will not lose their right to reside or work in Finland. Employees may continue to work for another employer or apply for a new residence permit to seek employment. This improves the victims' legal status and helps the authorities to intervene in the exploitation.

The legislative amendments, which are part of the Government's efforts to combat the exploitation of foreign labour, have been prepared by a working group on the prevention of the exploitation of foreign labour under the Ministry of Economic Affairs and Employment.

In addition to the legislative reforms, the working group has prepared a **Working in Finland information package**²⁰⁴ and launched a **multilingual counselling service for seasonal workers**²⁰⁵.

The "Working in Finland" booklet explains the terms of employment observed in Finland and advises employees on what to do if they are exploited at work. The booklet also includes links to organisations that provide help to workers. Designed in collaboration with Victim Support Finland (RIKU) and other stakeholders, the booklet is published in Finnish, Swedish and English as well as Russian, Ukrainian, Nepalese and Thai. RIKU is also responsible for operating the telephone advisory service.

The service is intended especially for foreign workers who suspect that they have been exploited at work. Workers are advised on matters such as lawful terms of employment, living conditions and hygiene standards, and the available legal remedies.

10.4. Research on trafficking in human beings

Published in October by the European Institute for Crime Prevention and Control (HEUNI) and the National Assistance System for Victims of Trafficking in Human Beings, the report **Hyväksikäytöstä reilun työelämään. Selvitys ulkomaalaistaustaisten ihmiskaupan uhrien työllisyyspalveluiden järjestämisestä Suomessa**²⁰⁶ sheds light on employment services and integration of victims of trafficking in human beings and exploitation of foreign origin in Finland. The report finds that, for example, more flexible employment and integration services, training for professionals and taking customers' individual needs into consideration would improve the employment and integration of the victims. The publication aims to identify the challenges and structural deficiencies that victims of trafficking in human beings of foreign origin encounter with regard to employment. The report also discusses the services and employment-supporting measures that the victims would benefit from. The report sheds light on Finnish legislation and services, as well as previous research on the subject.

In 2021, the European Institute for Crime Prevention and Control (HEUNI) also published a **report²⁰⁷ on the methods of preventing the exploitation of migrant labour in different countries**. The report sheds light on inter-authority collaboration models and legislation. Divided into three parts, the report discusses the phenomenon of labour exploitation, the current situation in Finland and the actions taken internationally to combat exploitation. In addition to presenting conclusions, the report discusses whether the methods and practices developed in other countries could also be utilised in Finland. The report describes particularly the inter-authority collaboration models developed in Norway, Belgium and the United Kingdom. The report also examines legislation that intends to stop the exploitation of migrant labour in the Netherlands, Belgium and the United Kingdom. In addition, the report describes Estonia's labour dispute committee and the Swedish legislation on exploitation of human beings.

²⁰³ Ministry of Economic Affairs and Employment, Centre of Expertise in Immigrant Integration 18 June 2021, Ulkomaisen työvoiman hyväksikäyttöä ehkäistään ulkomaalaislain uudistuksilla, <https://kotoutuminen.fi/-/ulkomaalaisen-tyovoiman-hyvakskayttoa-ehkaistaan-ulkomaalaislain-uudistuksilla> (Cited 10 March 2022)

²⁰⁴ Ministry of Economic Affairs and Employment, Työskentely Suomessa, <https://tem.fi/tyoskentely-suomessa> (Cited 10 March 2022)

²⁰⁵ Victim Support Finland, Advisory service for seasonal workers, <https://www.riku.fi/seasonalwork/> (Cited 10 March 2022)

²⁰⁶ Jokinen A. et al (2021), Hyväksikäytöstä reilun työelämään. Selvitys ulkomaalaistaustaisten ihmiskaupan uhrien työllisyyspalveluiden järjestämisestä Suomessa, HEUNI Report Series No 96a, The European Institute for Crime Prevention and Control, affiliated with the United Nations (HEUNI), Helsinki, <https://heuni.fi/-/report-series-96a> (Cited 3 March 2022)

²⁰⁷ Pekkarinen A. et al (2021), Selvitys ulkomaisen työvoiman hyväksikäytön torjunnan menettelyistä eri maissa, Publications of the Ministry of Economic Affairs and Employment - Working life - 2021:55, Ministry of Economic Affairs and Employment, <http://urn.fi/URN:ISBN:978-952-327-947-6> (Cited 3 March 2022)

The report shows that combating exploitation of migrant labour requires good structural cooperation from occupational safety and health authorities, the police, tax authorities and other key operators. Regular meetings of key authorities and organic exchange of information enable and facilitate common practices and an operating culture at a regional level.

In 2021, the Non-Discrimination Ombudsman examined **residence permit practices concerning victims of trafficking in human beings**²⁰⁸. One of the key aspects of the study commissioned by the Ministry of the Interior and the Ministry of Economic Affairs and Employment was to investigate how the vulnerability of victims of trafficking in human beings is assessed. The study shows that the assessment of vulnerability of victims of trafficking in human beings was diverse but varied significantly. In the positive decisions on residence permit applications, trafficking in human beings was not necessarily the primary reason for granting international protection or a residence permit.

The research material consisted of decisions made by the Finnish Immigration Service in 2018–2020 in cases that involved indications of possible victims of trafficking in human beings. The material included a total of 461 decisions. Approximately 67% of the applicants received a positive decision, whereas approximately 33% received a negative decision. The most common grounds for issuing a positive decision was international protection, but trafficking in human beings was not necessarily the primary reason for granting protection.

The study showed that many victims of trafficking in human beings primarily applied for international protection and also presented other grounds for their application. Compassionate grounds was the second most common grounds for positive residence permit decisions. The Aliens Act provision on issuing residence permits to victims of trafficking in human beings, which became possible under an amendment introduced in 2006, was applied infrequently. There were 29 such positive decisions. This means that victims of trafficking in human beings were issued with a residence permit on the grounds of vulnerability more often than on the basis of the special provision concerning victims of trafficking in human beings. According to the study, the threshold for deeming that a victim of trafficking in human beings is vulnerable is remarkably high.

The assessment of vulnerability was found to be a matter of case-specific consideration where some factors speak in favour of vulnerability and some factors against it. According to the study, the assessment of vulnerability was diverse but inconsistent, and in some very similar cases, some applicants received a positive decision while others received a negative decision.

In most cases, the victim of trafficking in human beings had been subjected to forced labour, sexual exploitation or forced marriage. Some victims had also been subjected to multiple forms of exploitation.

²⁰⁸ Kainulainen, H. and Valovirta, A. (2021), Ihmiskaupan uhrien oleskelulupakäytäntö, Non-Discrimination Ombudsman, Helsinki, available from <https://syrjinta.fi/julkaisut> (Cited 23 March 2022)

11. Return and readmissions

11.1. Removal decisions

A **removal decision** is an administrative decision by which a foreign person is ordered to leave Finland. There are two types of removal decisions: refusal of entry and deportation.²⁰⁹

Refusal of entry concerns persons who have not had a residence permit for Finland and who do not fulfil the requirements for residence.²¹⁰

Deportation concerns persons who have had a residence permit for Finland but who no longer fulfil the requirements for residence.

In 2021, the number of refusal of entry and prohibition of entry decisions was 5,854.²¹¹ The majority of the removal decisions were refusal of entry decisions by the Finnish Immigration Service and the Finnish Border Guard, with decisions by the Police being in the minority.

In 2021, the Finnish Immigration Service made a total of 2,437 refusal of entry decisions and the Police made 236 such decisions²¹². The Finnish Border Guard refused entry to 3,181²¹³ persons (2,498 refusal of entry decisions and 683 prohibition of entry decisions), representing a substantial increase compared to 2020 (2,439). The figures indicate that **the refusal of entry and the prohibition of entry moved increasingly to the borders in 2021.**

The fluctuation of the number of the refusal of entry decisions by the Finnish Immigration Service is connected with the number of negative asylum decisions: a negative asylum decision entails a removal decision. Consequently, the number of removal decisions correlates somewhat with the number of asylum seekers entering the country. The refusal of entry figures for the Finnish Immigration Service include refusal of entry decisions made in connection with negative asylum decisions as well as other residence permit decisions.

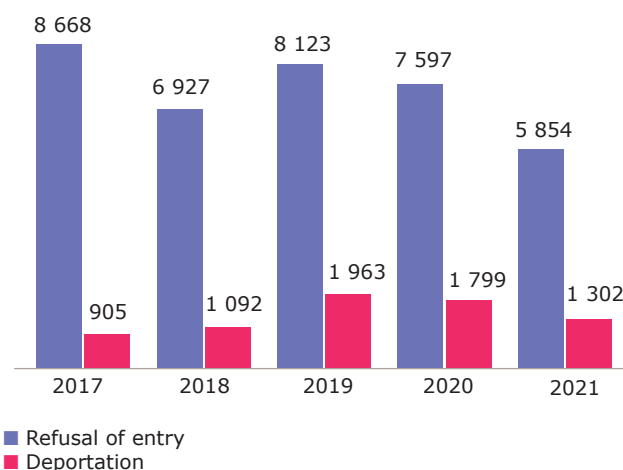
A total of 1,302 deportation decisions were made in 2021, which is a decrease compared to the previous year, when the corresponding figure was 1,799.

The majority (1,201) of the deportation decisions were related to irregular stay.

The number of deportation decisions based on criminal offences was 101. A foreign national may be deported on the basis of criminal offences if he or she is found guilty of an offence carrying a maximum sentence of imprisonment for a year or more or if he or she is found guilty of repeated offences.

These decisions are always based on an overall consideration that also considers factors such as the seriousness of the crime, the person's ties to Finland, the person's health and the non-refoulement principle, according to which no one should be returned to a country where they would face persecution, other inhuman treatment, torture, treatment violating human dignity or the death penalty.

Refusal of entry and deportation decisions 2017–2021



Source: Finnish Immigration Service, Police, Finnish Border Guard

²⁰⁹ In addition, there is **prohibition of entry**, which means prohibiting the entry of a third-country national at the border in the manner provided in Article 13 of the Schengen Borders Code. (Section 142, Subsection 1 of the Aliens Act)

²¹⁰ The most common scenario for refusal of entry is removing a person who has already entered the country (Section 142, Subsection 2 (4) of the Aliens Act). In certain situations, refusal of entry also means preventing a person from entering the country at the border. These cases are, however, less common. (Section 142, Subsection 2 (1–3) of the Aliens Act).

²¹¹ The total number of refusal of entry and prohibition of entry decisions made by the Finnish Immigration Service, the Police and the Finnish Border Guard.

²¹² Source: National Police Board (includes EU citizens and third-country nationals)

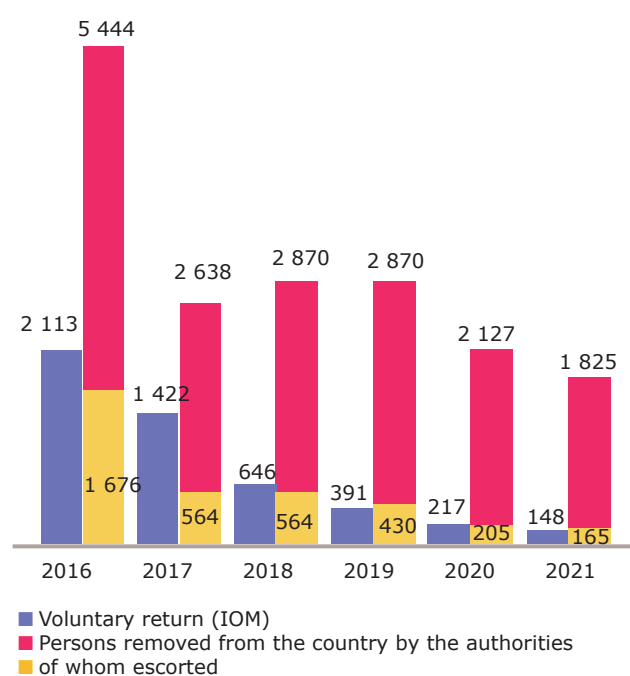
²¹³ Finnish Border Guard (2021), Finnish Border Guard financial statements 2021, <https://raja.fi/strategia-suunnittelu-ja-seuranta> (Cited 24 March 2022)

11.2. Voluntary return

In 2021, **the number of people returning to their countries of origin through the voluntary return programme was 148, which represents a decrease from 2020 (217)**. There were altogether 24 countries of return. Most returnees returned to Iraq (50). Of voluntary returnees, 68 per cent were men and 20 per cent were women. When it comes to age and marital status, the returnees are mostly unmarried young adults.²¹⁴

The number of voluntary returnees has decreased steadily every year since the record-breaking year of 2016, and the same trend continued in 2021. There was a significant decline compared to the previous years, mainly due to the pandemic.

Returnees through the voluntary return programme and persons removed from the country by the authorities 2016–2021



Source: IOM, National Police Board

11.3. Legislative amendments and other developments related to return and readmissions

The situation in Afghanistan also affected returns: **On 9 July 2021, the Finnish Immigration Service paused the issuing of negative decisions involving removal from the country to Afghanistan**²¹⁵. The decision-making was paused because the security situation in Afghanistan deteriorated considerably.

In connection with this, the Finnish Immigration Service issued new guidelines concerning decision-making on Afghan citizens' asylum and residence permit applications; Afghan citizens were not issued with negative decisions that would lead to removal from the country.

The Finnish Immigration Service also stated that the situation of each asylum seeker would be assessed individually. If the asylum seeker could not be granted refugee status, subsidiary protection could also be considered on the basis of the security situation in Afghanistan.

Certain groups, such as children and women without a safety network, sexual minorities, journalists and employees of human rights organisations were considered, as a rule, to be in need of international protection. Those who have worked with opponents of the Taliban, international troops or the former Afghan government and those who have renounced Islam were also deemed to need international protection as a rule.

A precedent concerning return affected future decisions of similar nature: **On 4 February 2021, the UN Committee on the Rights of the Child adopted its Views on the primacy of the best interests of the child in a matter concerning asylum**²¹⁶. The Committee found that there had been violation of Articles 3 (primacy of the best interests of the child), 19 (protection of the child from violence) and 22 (right of the child to protection and humanitarian assistance; refugees and asylum seekers) of the UN Convention on the Rights of the Child (CRC).

The case concerned the expulsion of a same-sex parent family to Russia, where they had returned through voluntary return in August 2017 following a

²¹⁴ Source: International Organization for Migration IOM, Helsinki office.

²¹⁵ Finnish Immigration Service 11 November 2021, Uusi soveltamisohje Afganistanista – turvallisuustilanteen laajempi arviointi jatkuu, <https://migri.fi/-/uusi-soveltamisohje-afganistanista-turvallisuustilanteen-laajempi-arviointi-jatkuu> (Cited 14 March 2022)

²¹⁶ Ministry for Foreign Affairs 9 February 2021, YK:n lapsen oikeuksien komitealta ratkaisu lapsen edun ensisijaisuuden merkityksestä turvapaikka-asiassa, https://um.fi/tiedotteet/-/asset_publisher/ued5t2wDmr1C/content/yk-n-lapsen-oikeuksien-komitealta-ratkaisu-lapsen-edun-ensisijaisuuden-merkityksest-c3-a4-turvapaikka-asiassa (14 March 2022)

negative asylum decision. The appellant is the child of the family. The Committee found that the State party had neglected its obligation to take sufficient account of the primacy of the best interests of the child when assessing the appellant's asylum appeal. The Committee recalled that the primacy of the best interests of the child must be assessed and justified in decisions concerning the child.

The Committee decided that the Finnish Government must provide an effective reparation for the infringement, including adequate compensation for the appellant. The Finnish Government is also obliged to take all necessary measures to prevent similar violations in the future, in particular by ensuring that the primacy of the best interests of the child will be taken into account effectively and systematically in asylum procedures and that children will systematically be heard.

In 2021, **Finland's national views on the EU strategy on voluntary return and reintegration**²¹⁷ were prepared, and a plan for the national implementation of the strategy was drafted. The aim was to draft a plan for the national implementation of the strategy published by the EU in spring 2021 and to specify measures to be taken during the current government term.

In 2021, **legislative amendments related to return** also entered into force, based on the government proposal (HE 141/2020 vp²¹⁸) on supplementary legislation concerning the European Border and Coast Guard. The purpose of the proposal was the national implementation of the amendments required by the Regulation of the European Parliament and of the Council on the European Border and Coast Guard. The proposed amendments are mainly related to the competence of the authorities, de-

cision-making and the inter-authority disclosure of information.

On 1 January 2021, **an amendment (1252/2020)**²¹⁹ to the **Act on the Processing of Personal Data in Immigration Administration (615/2020)** entered into force to amend the Act with a new section, 14a, regarding the right of the Finnish Immigration Service to disclose certain information collected by means of a voluntary return support application to the European Border and Coast Guard Agency for the implementation of voluntary return.

These legislative amendments concerning the national implementation of the EU Regulation on the European Border and Coast Guard make it possible for the standing corps of the European Border and Coast Guard to assist the Police and the Finnish Border Guard in the registration of applications for international protection and in the mass influx of migrants, as well as the obligation of the Non-Discrimination Ombudsman to participate in the reserve of monitors of forced returns.

Also on 1 January 2021, **amendments to section 131 of the Aliens Act (301/2004) and section 31 of the Act on the Processing of Personal Data by the Police (616/2019)** entered into force regarding the right of the police to disclose a foreign national's personal identifying characteristics pursuant to section 131 of the Aliens Act to the European Border and Coast Guard to facilitate the identification of persons and enable compliance with Regulation 2019/1896 (EU) of the European Parliament and of the Council.²²⁰

²¹⁷ European Commission, 27 April 2021, Communication from the Commission to the European Parliament and the Council: The EU strategy on voluntary return and reintegration COM/2021/120, <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX%3A52021DC0120> (Cited 14 March 2022)

²¹⁸ HE 141 2020 vp, Hallituksen esitys eduskunnalle eurooppalaista raja- ja merivartiostoa koskevaksi täydentäväksi lainsäädännöksi (Cited 14 March 2022)

²¹⁹ Laki henkilötietojen käsittelystä maahanmuuttohallinnossa annetun lain muuttamisesta 1252/2020, <https://www.finlex.fi/fi/laki/alkup/2020/20201252> (Cited 14 March 2022)

²²⁰ Ministry of the Interior, e-mail interview, 21 January 2022

12. Migration and development

Finland's development policy emphasises coherence across the various policy areas so as to ensure favourable conditions for sustainable development in developing countries. In addition to food security, trade, taxation and security, the priorities have also included migration. Concrete national-level measures have included deeper cooperation among various central government actors and closer coordination of EU affairs²²¹.

A broader initiative in development policy in 2021 was **Finland's Africa Strategy**²²², which was approved by the Finnish Government on 18 March 2021. The aim of the strategy is to diversify and deepen Finland's relations with African countries, the African Union (AU) and regional organisations, focusing particularly on political and economic relations.

Migration is addressed in the Africa Strategy as a cross-cutting theme that mainly involves cooperation with EU Member States. According to the strategy, Finland believes that the EU should strengthen the dialogue and cooperation on migration with the AU and African countries as part of broader relations and partnerships between the EU and African countries. EU support and action should be used to reduce irregular migration and to tackle its underlying causes proactively. Finland also suggests that the EU must create better opportunities for legal migration and support internal mobility in Africa.

In the strategy, it is stated that Finland will build dialogue and cooperation on migration as part of a broader political dialogue, especially with the African countries from which there is migration to Finland.

According to the strategy, the Finnish Government will promote opportunities for legal migration: in addition to the resettlement of refugees, pathways based on work and study should also be made more

accessible. Parallel to this, the Finnish Government points out that it is essential to ensure the effective and fair return of people without the right to stay to their home countries in accordance with universal human rights, and to promote the reintegration of the returnees. In the long term, the development cooperation funding provided by Finland and its participation in crisis management will have an impact on the underlying causes of forced migration. Finland will contribute to the efforts to combat human trafficking and migrant smuggling.

In 2021, **the Ministry for Foreign Affairs again engaged in migration-related communications**²²³ aimed at influencing the root causes of irregular migration. Migration-related communications refer to communications directed at countries of origin, transit and destination in migration and/or on-site communications aimed at influencing migration in one way or another.

A workshop to promote peace and young people's engagement in society was organised with support from the Ministry for Foreign Affairs. The Finnish Embassy participated in the workshop for the first time. The four-day workshop was part of a broader communication project that began in 2019. A similar project has also been implemented in Afghanistan, but the workshop planned for 2021 had to be cancelled at the last minute due to the situation in Afghanistan. One of the aims of the communication effort is to influence the underlying causes behind irregular migration by promoting peace and the positive development of the target country. In a country such as Iraq, examples of these underlying causes include internal tensions, unemployment and the marginalisation of young people. These were the topics the young participants wanted to discuss in the workshops.

²²¹ Ministry for Foreign Affairs, Goals and principles of Finland's development policy, <https://um.fi/goals-and-principles-of-finland-s-development-policy> (Cited 17 April 2020)

²²² Finnish Government (2021), Suomen Afrikka-strategia: Kohti vahvempaa poliittista ja taloudellista kumppanuutta, Publications of the Finnish Government 2021:19, <http://urn.fi/URN:ISBN:978-952-383-951-9> (Cited 14 March 2022)

²²³ Ministry for Foreign Affairs, e-mail interview 28 December 2021

Sources

OFFICIAL SOURCES

Ministry of the Interior, Maahanmuuton Tilannekatsaus 1/2021, available from <https://intermin.fi/-/suomen-vaesto-monimuotoistuu-vaihtelua-on-alueittain> (Cited 23 February 2022)

Sisäministeriön asettamispäätös N/14726/2021-SM-1 13.6.2021 Vaikuttavan ja kokonaisvaltaisen maahanmuuttopolitiikan pitkän aikavälin tavoitteita koskeva hanke, saatavilla https://api.hankeikkuna.fi/asiakirjat/d9f3bee6-4b03-4228-aa8d-a7f127a26e70/d8838071-b8c0-4731-88f6-3018f7c4cf05/ASETTAMISPAA-TOS_20210630122337.PDF (Cited 23 February 2022)

Ministry of the Interior, Tulevaisuuden Maahanmuuttovirasto, <https://intermin.fi/hankkeet/hankesivu?tunnus=SM037:00/2020> (Cited 23 February 2022)

Finnish Government (2021), Hallituksen kestävyystiekartta, Publications of the Finnish Government 2021:43, available from <http://urn.fi/URN:ISBN:978-952-383-682-2> (Cited 17 March 2022)

Ministry of the Interior (2018), Töihin Suomeen - Hallituksen maahanmuuttopoliittinen ohjelma työperusteisen maahanmuuton vahvistamiseksi, Sisäministeriön julkaisu 1/2018, <http://urn.fi/URN:ISBN:978-952-324-176-3> (Cited 16 April 2020)

National Audit Office of Finland (2021), Työperäisen maahanmuuton kannustimet ja esteet – katsaus kirjallisuuteen ja politiikkatoimiin, Publications of the National Audit Office of Finland 1/2021, <https://www.vtv.fi/app/uploads/2021/12/VTV-Selvitys-1-2021-Tyoperaisen-maahanmuuton-kannustimet-ja-esteet.pdf> (Cited 18 March 2022)

Majanen, J. (2021), Selvitystyö nopeavaikutteisista toimista osaavan työvoiman saatavuuden varmistamiseksi, Publications of the Ministry of Finance 2021:48, Ministry of Finance, <http://urn.fi/URN:ISBN:978-952-367-518-6> (Cited 18 March 2022)

Finnish Government (2021), Koulutus- ja työperusteisen maahanmuuton tiekartta 2035, Publications of the Finnish Government 2021:74, <https://julkaisut.valtioneuvosto.fi/handle/10024/163408> (Cited 24 February 2022)

Pirjatanniemi, P., Lilja, I., Helminen, M., Vainio, K., Lepola, O., Alvesalo-Kuusi, A. (2021), Ulkomaalaislain ja sen soveltamiskäytännön muutosten yhteisvaikutukset kansainvälistä suojelua hakaneiden ja saaneiden asemaan, Prime Minister's Office, Publications of the Government's analysis, assessment and research activities 2021:10, <http://urn.fi/URN:ISBN:978-952-383-009-7> (Cited 21 March 2022)

Ministry of Economic Affairs and Employment, Oleskeluluvan saaneiden alaikäisenä ilman huoltajaa tulleiden palveluiden järjestämisen uudistamista valmisteleva työryhmä, <https://tem.fi/hanke?tunnus=-TEM090:00/2021> (Cited 3 March 2022)

Finnish Institute for Health and Welfare (THL), Barnahus project, <https://thl.fi/fi/tutkimus-ja-kehittaminen/tutkimukset-ja-hankkeet/barnahus-hanke> (Cited 3 March 2022)

Ministry of Justice (2021), Arviomuistio avioliittoon pakottamisen rangaistavuudesta, Publications of the Ministry of Justice, Memorandums and statements 2021:29, https://julkaisut.valtioneuvosto.fi/bitstream/handle/10024/163612/OM_2021_29_ML.pdf (Cited 3 March 2022)

Koukkula M., Klemetti, R. (2021), Tyttöjen ja naisten sukuelinten silpomisen (FGM) estäminen, Ministry of Social Affairs and Health publications 2021:16, Ministry of Social Affairs and Health, <http://urn.fi/URN:ISBN:978-952-00-9715-8> (Cited 17 March 2022)

Finnish Government (2021), Valtioneuvoston selonteko kotoutumisen edistämisen uudistamistarpeista, Publications of the Finnish Government 2021:62, <http://urn.fi/URN:ISBN:978-952-383-856-7> (Cited 3 March 2022)

Ministry of Justice (2021), Yhdenvertainen Suomi: Valtioneuvoston toimintaohjelma rasmin torjumiseksi ja hyvien väestösuhteiden edistämiseksi, Publications of the Ministry of Justice, Memorandums and statements 2021:34, <http://urn.fi/URN:ISBN:978-952-259-808-0> (Cited 4 March 2022)

Ministry of Economic Affairs and Employment (2021), Työelämän monimuotoisuusohjelma: Toimenpideohjelma työelämän monimuotoisuuden edistämiseksi maahanmuuton ja kotoutumisen näkökulmasta, Publications of the Ministry of Economic Affairs and Employment 2021:10 – Working life - 2021:10, <http://urn.fi/URN:ISBN:978-952-327-663-5> (Cited 3 March 2022)

Ministry of Economic Affairs and Employment (2021), Kotoutumisen sanasto: 1. edition, Publications of the Ministry of Economic Affairs and Employment 2021:54, <http://urn.fi/URN:ISBN:978-952-327-931-5> (Cited 3 March 2022)

Ministry of Education and Culture 2 November 2021, Maahanmuuttaneiden oppilaiden perustaitoja vahvistetaan laajalla toimenpideohjelmalla vuosina 2022–2026, <https://okm.fi/-/oikeus-oppia-ohjelma-etenee-maahanmuuttaneiden-oppilaiden-perustaitoja-vahvistetaan-laajalla-toimenpideohjelmalla-vuosina-2022-2026> (Cited 3 March 2022)

Ministry of Education and Culture, Oppivelvollisuuden laajentaminen, <https://okm.fi/oppivelvollisuuden-laajentaminen> (Cited 3 March 2022)

Ministry of Economic Affairs and Employment 2 December 2021, Kumppanuusalusta – kotoutumisen ja pakolaisten vastaanoton toimijoiden yhteistyötila avautuu tänään!, https://kotoutuminen.fi/en/-/partnership-platform-a-workspace-for-integration-and-refugee-reception-experts-to-go-online-on-2-december-2021-?languageId=fi_FI (Cited 3 March 2022)

Turtiainen, K., Sapir, H. (2021) Yhteisölähtöisen kotoutumisen mahdollisuudet Suomessa, Publications of the Ministry of Economic Affairs and Employment - Integration - 2021:30, Ministry of Economic Affairs and Employment, <https://urn.fi/URN:ISBN:978-952-327-659-8> (Cited 22 March 2022)

Shemeikka R. et al (2021), Maahan muuttaneiden koulutus- ja työllisyyspolut, Publications of the Government's analysis, assessment and research activities 2021:29, Prime Minister's Office, <http://urn.fi/URN:ISBN:978-952-383-358-6> (Cited 22 March 2022)

Seppänen, A., Sipinen, J., Kuusio, H., Kazi, V. (2021), Suomeen muuttaneiden äänestysaktiivisuus kunta-vaaleissa: yhteydet maahanmuuton syyhyn, kielitaitoon ja kuulumisen kokemukseen, Finnish Institute for Health and Welfare, Tutkimuksesta tiiviisti 12/2021, <https://urn.fi/URN:ISBN:978-952-343-637-4> (Cited 22 March 2022)

Hämäläinen, E. (2021), Hyvät käytännöt vihatkojen tunnistamisessa ja ennalta estämisessä: Opas poliisille ja sidosryhmille, Publications of the Ministry of the Interior 2021:7, Ministry of the Interior, <http://urn.fi/URN:ISBN:978-952-324-639-3> (Cited 22 March 2022)

Finnish Border Guard financial statements 2021, <https://raja.fi/strategia-suunnittelu-ja-seuranta> (Cited 24 March 2022)

Ministry of the Interior (2021), Laittoman maahantulon ja maassa oleskelun vastainen toimintaohjelma vuosille 2021–2024 – pois varjo yhteiskunnasta, Publications of the Ministry of the Interior 2021:9, <http://urn.fi/URN:ISBN:978-952-324-620-1> (Cited 23 March 2022)

Ihmiskaupan uhrien auttamisjärjestelmän vuosikatsaus 2021 https://www.ihmiskauppa.fi/materiaalipankki/tilastot_ja_tilannekatsaukset/ihmiskaupan_uhrien_auttamisjarjestelman_vuosikatsaus_2021/tilastot_uudet_asiakkaat_2021 (Cited 10 March 2022)

Finnish Government (2021) Suomi torjuu ihmiskauppaa: Ihmiskaupan vastainen toimintaohjelma, Publications of the Ministry of Justice 2021:15, <https://julkaisut.valtioneuvosto.fi/handle/10024/163078> (Cited 10 March 2022).

Ministry of Economic Affairs and Employment, Työskentely Suomessa, <https://tem.fi/tyoskentely-suomesa> (Cited 10 March 2022)

Victim Support Finland, Advisory service for seasonal workers, <https://www.riku.fi/seasonalwork/> (Cited 10 March 2022)

European Commission, 27 April 2021, Komission tiedonanto Euroopan parlamentille ja neuvostolle: Vapaaehtoista paluuta ja uudelleenkotouttamista koskeva EU:n strategia COM/2021/120, <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/FI/TXT/HTML/?uri=CELEX:52021DC0120&from=FI> (Cited 14 March 2022)

Ministry for Foreign Affairs, Goals and principles of Finland's development policy, <https://um.fi/goals-and-principles-of-finland-s-development-policy> (Cited 17 April 2020)

Finnish Government (2021), Suomen Afrikka-strategia: Kohti vahvempaa poliittista ja taloudellista kumppanuutta, Publications of the Finnish Government 2021:19, <http://urn.fi/URN:ISBN:978-952-383-951-9> (Cited 14 March 2022)

Finnish Immigration Service (2021), Finnish Immigration Service's financial statements and report on operations 2021, <https://migri.fi/-/maahanmuuttoviraston-toimintakertomus-2021-on-julkaistu> (Cited 6 April 2022)

PRESS AND MEDIA RELEASES AND WEB NEWS PUBLISHED BY AUTHORITIES

Ministry of the Interior 30 June 2021, Sisäministeriö selvittää tavoitteita Suomen kokonaisvaltaiselle maahanmuuttopolitiikalle, <https://valtioneuvosto.fi/-/1410869/sisaministerio-selvittaa-tavoitteita-suomen-kokonaisvaltaiselle-maahanmuuttopolitiikalle> (Cited 1 April 2022)

Ministry of the Interior 28 October 2021, Ulkomaalaislain uudistaminen käynnistyy esiselvityksellä, <https://valtioneuvosto.fi/-/1410869/ulkomaalaislain-uudistaminen-kaynnistyy-esiselvityksella> (Cited 23 February 2022)

Ministry for Foreign Affairs 3 December 2021, Suomi avaa suurlähetystöt Dakariin ja Dohaan <https://valtioneuvosto.fi/-/suomi-avaa-suurlahetystot-dakariin-ja-dohaan> (Cited 17 March 2022)

Laurea 15 December 2021, YAMK-opiskelijat kehittämässä entistä osallistavampaa maahanmuuttopolitiikan valmistelua, <https://www.laurea.fi/ajankohtaista/opiskelijaprojektit/yamk-opiskelijat-kehittamassa-entista-osallistavampaa-maahanmuuttopolitiikan-valmistelua/> (Viitattu 23 February 2022)

Government Communications Department, Ministry of Finance 29 April 2021, Hallitus päätti vaalikauden lopun linjauksista ja vuosien 2022–2025 julkisen talouden suunnitelmasta, <https://valtioneuvosto.fi/-/10616/hallitus-paatti-vaalikauden-lopun-linjauksista-ja-vuosien-2022-2025-julkisen-talouden-suunnitelmasta> (Cited 23 February 2022)

Finnish Immigration Service 26 January 2022, Maahanmuuton tilastot 2021: Ennätysmäärä haki oleskelulupaa työn perusteella <https://migri.fi/-/maahanmuuton-tilastot-2021-ennatysmaara-haki-oleskelulupaa-tyon-perusteella> (Cited 4 March 2022)

Finnish Immigration Service 20 January 2021, Maahanmuuton tilastot 2020: Suomeen muutetaan useimmiten työn takia, korona vaikutti hakemusten määrään, <https://migri.fi/-/maahanmuuton-tilastot-2020-suomeen-muutetaan-useimmiten-tyon-takia-korona-vaikutti-hakemusten-maaraan> (Cited 23 March 2022)

Ministry of Economic Affairs and Employment 3 November 2021, TEM rahoittaa E2:n tutkimushanketta, joka selvittää miten Suomeen saadaan lisää kansainvälisiä osaajia, <https://tem.fi/-/tem-rahoittaa-e2-n-tutkimushanketta-joka-selvittaa-miten-suomeen-saadaan-lisaa-kansainvalisia-osaajia-> (Cited 18 March 2022)

Ministry of Economic Affairs and Employment, Talent Boost -toimenpideohjelma, <https://tem.fi/talent-boost> (Cited 24 April 2022)

Finnish Immigration Service 1 February 2021, Maahanmuuttoviraston hanke sujuvoittaa työlupien ja opiskelijoiden lupakäsittelyä, <https://migri.fi/-/maahanmuuttoviraston-hanke-sujuvoittaa-tyolupien-ja-opiskelijoiden-lupakasittelya> (Cited 23 February 2022)

Ministry of Social Affairs and Health, 3 June 2021, Ulkomaalaisten marjanpoimijoiden asema paranee, <https://stm.fi/-/1410877/ulkomaalaisten-marjanpoimijoiden-asema-paranee> (Cited 24 February 2022)

Ministry of Economic Affairs and Employment 8 April 2021, Kausityöntekijän mahdollisuus vaihtaa työnantajaa paranee ja työnantajan hallinnollinen taakka kevenee, <https://tem.fi/-/kausityontekijan-mahdollisuus-vaihtaa-tyonantajaa-paranee-ja-tyonantajan-hallinnollinen-taakka-kevenee> (Cited 24 February 2022)

Ministry of Economic Affairs and Employment 15 June 2021, Tuore esite ja neuvontapalvelu ehkäisevät kausityöläisten ja muiden Suomeen töihin tulevien hyväksikäyttöä, https://valtioneuvosto.fi/en/-/1410877/new-booklet-and-telephone-advisory-service-to-prevent-abuse-of-seasonal-workers-and-other-persons-arriving-in-finland-for-work?languageId=fi_FI (Cited 24 February 2022)

Ministry of the Interior, Ministry of Economic Affairs and Employment, Ministry for Foreign Affairs, 16 September 2021, Lakiesitys pitkäaikaisesta D-viisumista helpottaa työvoiman maahanmuuttoa, <https://intermin.fi/-/lakiesitys-pitkaaikaisesta-d-viisumista-helpottaa-tyovoiman-maahanmuuttoa> (Cited 24 February 2022)

Finnish Immigration Service 1 February 2021, Maahanmuuttoviraston hanke sujuvoittaa työlupien ja opiskelijoiden lupakäsittelyä, <https://migri.fi/-/maahanmuuttoviraston-hanke-sujuvoittaa-tyolupien-ja-opiskelijoiden-lupakasittelya> (Cited 24 February 2022)

European Migration Network, EMN Finland National Conference 30 November 2021 - Onko Suomi valmis työperusteisen maahanmuuton lisäämiseen? Yhteenveto, videolinkki ja esitykset, http://www.emn.fi/ajan-kohtaista/30.11._emn_suomen_kansallisen_konferenssin_yhteenveto_videolinkki_ja_esitykset (Cited 24 February 2022)

Ministry of the Interior 13 August 2021, Oikeus perhe-elämään ja lapsen etu lähtökohtana perheenyhdistämistä koskevassa lakihankkeessa, <https://intermin.fi/-/oikeus-perhe-elamaan-ja-lapsen-etu-lahtokohtana-perheenyhdistamista-koskevassa-lakihankkeessa> (Cited 2 March 2022)

Ministry of Economic Affairs and Employment 16 December 2021, Kansainvälisten opiskelijoiden jäämistä Suomeen halutaan helpottaa – hallitus esittää lakimuutoksia, <https://valtioneuvosto.fi/-/1410877/kansainvalisten-opiskelijoiden-jaamista-suomeen-halutaan-helpottaa-hallitus-esittaa-lakimuutoksia> (Cited 18 March 2022)

Ministry of the Interior 16 December 2021, Vastaanottolain muutos selkeyttää vastuita laajamittaiseen maahantuloon varautumisessa, https://valtioneuvosto.fi/-/1410869/vastaanottolain-muutos-selkeyttaa-vastuita-laajamittaiseen-maahantuloon-varautumisessa?languageId=fi_FI

Ministry of the Interior 24 November 2021, Muuttoliikettä hyväksi käyttävään hybridivaikuttamiseen varaudutaan kartoittamalla lainsäädännön muutostarpeita, <https://valtioneuvosto.fi/-/1410869/muuttoliiketta-hyvaksi-kayttavaan-hybridivaikuttamiseen-varaudutaan-kartoittamalla-lainsaadannon-muutostarpeita>
Ministry of Justice 15 July 2021, Turvapaikanhakijoiden oikeusturva vahvistuu, <https://oikeusministerio.fi/-/turvapaikanhakijoiden-oikeusturva-vahvistuu>

Ministry of Justice, Ministry of the Interior 5 November 2021, Ministerityöryhmä: Suomi vastaanottaa vuoden 2021 pakolaiskiintiössä syyrialaisia, kongolaisia sekä Libyasta evakuoituja pakolaisia, <https://oikeusministerio.fi/-/ministerityoryhma-suomi-vastaanottaa-vuoden-2021-pakolaiskiintiossa-syyrialaisia-kongolaisia-seka-libyasta-evakuoituja-pakolaisia> (Cited 3 March 2022)

European Union Home Affairs Fund, Suomen uudelleensijoittamisohjelman jatkuvuuden ja toimivuuden turvaaminen, <https://eusa-rahastot.fi/toimintaa-ja-tuloksia/rahoitetut-amif-hankkeet/erityistavoite-5> (Cited 21 March 2022)

Ministry for Foreign Affairs 2 September 2021, Euroopan neuvosto tarkastelee naisiin kohdistuvaa väkivaltaa ja perheväkivaltaa Suomessa, <https://valtioneuvosto.fi/-/euroopan-neuvosto-tarkastelee-naisiin-kohdistuvaa-vakivaltaa-ja-perhevakivaltaa-suomessa> (Cited 3 March 2022)

Ministry of Education and Culture 2 November 2021, Oikeus oppia –ohjelma etenee: Maahanmuuttaneiden oppilaiden perustaitoja vahvistetaan laajalla toimenpideohjelmalla vuosina 2022-2026, <https://okm.fi/-/oikeus-oppia-ohjelma-etenee-maahanmuuttaneiden-oppilaiden-perustaitoja-vahvistetaan-laajalla-toimenpideohjelmalla-vuosina-2022-2026> (Cited 3 March 2022)

Ministry of Justice 5 May 2021, Etnisten suhteiden neuvottelukunta tiedottaa Monikieliset vaalimateriaalit kannustavat äänestämään kuntavaaleissa, <https://oikeusministerio.fi/-/monikieliset-vaalimateriaalit-kannustavat-aaenestamaan-kuntavaaleissa> (Cited 4 March 2022)

City of Tampere 22 December 2020, International House Tampere avaa ovensa alkuvuodesta 2021, https://www.tampere.fi/tampereen-kaupunki/ajankohtaista/tiedotteet/2020/12/22122020_1.html (Cited 4 March 2022)

Ministry of Education and Culture 13 December 2021, Ammatillisen koulutuksen englanninkielistä koulutustarjontaa vahvistetaan, https://valtioneuvosto.fi/en/-/1410845/provision-of-vocational-education-and-training-in-english-being-boosted?languageId=fi_FI (Cited 3 March 2022)

Ministry of Economic Affairs and Employment, Kotoutumisen osaamiskeskuksen Policy Brief -artikkelit, <https://kotoutuminen.fi/policy-brief> (Cited 3 March 2022)

Ministry of the Interior 1 October 2021, Kansalaisuuslakia selkeyttävät muutokset lausuntokierrokselle, <https://valtioneuvosto.fi/-/1410869/kansalaisuuslakia-selkeyttavat-muutokset-lausuntokierrokselle> (Cited 23 March 2022)

Ministry of the Interior 13 December 2021, Uusi ulkosuomalaisstrategia huomioi entistä paremmin ulkomailla asuvien suomalaisten tarpeet, <https://intermin.fi/-/uusi-ulkosuomalaisstrategia-huomioi-entista-paremmi-ulkomailla-asuvien-suomalaisten-tarpeet> (Cited 4 March 2022)

Ministry of the Interior 14 October 2021, Älykkäät rajat -kokonaisuuteen liittyvät lakiehdotukset eduskuntaan, <https://intermin.fi/-/alykkaat-rajat-kokonaisuuteen-liittyvat-lakiehdotukset-eduskuntaan> (Cited 23 March 2022)

Ministry of the Interior, Ministry of Economic Affairs and Employment, Ministry for Foreign Affairs, 16 September 2021, Lakiesitys pitkäaikaisesta D-viisumista helpottaa työvoiman maahanmuuttoa, <https://intermin.fi/-/lakiesitys-pitkaaikaisesta-d-viisumista-helpottaa-tyovoiman-maahanmuuttoa> (Cited 10 March 2022)

Finnish Immigration Service 16 December 2021, Pikakaistan valmistelu etenee – erityisasiantuntijoiden ja startup-yrittäjien muutto Suomeen nopeutumassa, <https://migri.fi/-/pikakaistan-valmistelu-etenee-erityisasiantuntijoiden-ja-startup-yrittajien-muutto-suomeen-nopeutumassa> (Cited 10 March 2022)

Ministry of the Interior 24 May 2021, Ilman oleskeluoikeutta maassa olevien tilanteeseen etsitään ratkaisuja, <https://intermin.fi/-/ilman-oleskeluoikeutta-maassa-olevien-tilanteeseen-etsitaan-ratkaisuja> (Cited 23 March 2022)

Finnish Government 5 November 2020, Ihmiskaupan torjuntaa tehostetaan viranomaisten ja järjestöjen yhteistyöllä, <https://valtioneuvosto.fi/-/1410869/ihmiskaupan-torjuntaa-tehostetaan-viranomaisten-ja-jarjestojen-yhteistyolla> (Cited 15 April 2021)

Ministry of Economic Affairs and Employment, Centre of Expertise in Immigrant Integration 18 June 2021, Ulkomaisten työvoiman hyväksikäyttöä ehkäistään ulkomaalaislain uudistuksilla, <https://kotoutuminen.fi/-/ulkomaalaisen-tyovoiman-hyvaaksikayttoa-ehkaistaan-ulkomaalaislain-uudistuksilla> (Cited 10 March 2022)

Finnish Immigration Service 11 November 2021, Uusi soveltamisohje Afganistanista – turvallisuustilanteen laajempi arviointi jatkuu, <https://migri.fi/-/uusi-soveltamisohje-afganistanista-turvallisuustilanteen-laajempi-arviointi-jatkuu> (Cited 14 March 2022)

Ministry for Foreign Affairs 9 February 2021, YK:n lapsen oikeuksien komitealta ratkaisu lapsen edun ensisijaisuuden merkityksestä turvapaikka-asiassa, https://um.fi/tiedotteet/-/asset_publisher/ued5t2wDmr1C/content/yk-n-lapsen-oikeuksien-komitealta-ratkaisu-lapsen-edun-ensisijaisuuden-merkityksest-c3-a4-turvapaikka-asiassa (14 March 2022)

MEDIA

[HS](#) 30 December 2021, Ihmiskaupan tutkinnan ongelmat herättävät huolen poliisin koko laillisuusvalvonnan toimivuudesta

[YLE](#) 21 April 2021, Pitkäksi venynyt kehysriihi maaliin – Hallitus tavoittelee työperäisen maahanmuuton kaksinkertaistamista, kotitalousvähennykseen korotus

[YLE](#) 29 May 2021, Perussuomalaisten Halla-aho korjasi Suomen työllisyystilannetta työperäistä maahanmuuttoa rajoittamalla ja paikallista sopimista lisäämällä

[Finnish Immigration Service](#) 24 May 2021, Kesäsesonki mansikkamailla lähestyy - yli 10 000 päätöstä tehty kausityöntekijöille

[MTV](#) 13 July 2021, Eläkebarometri: Puolet suomalaisista lisäisi työperäistä maahanmuuttoa eläkejärjestelmän rahoittamiseksi

[MTV](#) 16 September 2021, Esitys työperäisen maahanmuuton nopeuttamisesta eduskuntaan

[HS](#) 21 September 2021, Teknologiateollisuus arvioi tarvitsevansa 130 000 uutta työntekijää kymmenen vuoden kuluessa: työhön johtavaa maahanmuuttoa on edistettävä nopeasti

[YLE](#) 7 October 2021, Liike Nyt liittyi perussuomalaisten välikysymykseen hallituksen maahanmuuttopolitiikasta

[Uusimaa](#) 6 October 2021, Uutissuomalainen: Hoitajapula vaikeuttaa vanhusten pääsyä pitkäaikaishoittoon isoissa kaupungeissa

[HS](#) 29 January 2021, Peter Vesterbackan yritys aikoo värvätä kutistuviin suomalaislukioihin opiskelijoita Vietnamista ja Uzbekistanista

[Ilta-Sanomat](#), 2 February 2021, THL suosittelee lyhytaikaisten opiskelijavaihtojen keskeyttämistä

[Uusi Suomi](#) 24 March 2021, Korona leviää nyt Turussa ja tilanne "voi pahentua hetkessä" – 70 vaihto-opilaan ryppäästä osa kävi kotimaassa ja palasi Suomeen

[Finnish Immigration Service](#) 17 September 2021, Kansainvälisten opiskelijoiden määrä kääntyi jälleen kasvuun

[Uusimaa](#), 21 September 2021, Teknologiateollisuus kaipaa apua osaajapulaan ulkomailta – ammattikorkeakoulujen mukaan yrityksiä on vaikea saada ottamaan ulkomaisia harjoittelijoita

[TS](#) 30 October 2021, Kysely: Maahanmuuttomyönteisyys lisääntynyt Suomessa

[Verkkouutiset](#) 20 January 2021, Irakilaiset jättivät eniten hakemuksia kansalaiseksi

[YLE](#) 22 March 2021, Oikeuskanslerilta moitteet ulkoministeriön virkamiesjohdolle al-Holin tapaukseen liittyen – rikosepäilyyn ei kuitenkaan ole aihetta

[HS](#) 12 July 2021, Maahanmuuttovirasto arvioi uudelleen Afganistanin turvallisuustilannetta, kielteisten turvapaikkapäätösten tekeminen keskeytetään

[YLE](#) 13 July 2021, Euroopan ihmisoikeustuomioistuin kumosi Suomen saaman tuomion valekuolleen tapauksessa – asiantuntija: ”Ei saa jäädä tähän”

[HS](#) 10 August 2021, Latvia julistaa Valko-Venäjän-rajalle poikkeustilan, Liettua rakentaa metalliaidan rajalle – Maat yrittävät estää laittomat rajanylitykset

[HS](#) 13 August 2021, Suomi evakuoii Afganistanista enintään 130 paikalta palkattua työntekijää ja heidän perheenjäsentään, tulijat saavat oleskeluluvan

[TS](#) 20 August 2021, KHO kielsi 12 afganistanilaisten turvapaikanhakijan käännättämisen Afganistaniin

[Iltä-Sanomat](#) 25 August 2021, Migri: Viitisenkymmentä evakuointilentoilla Suomeen saapunutta jättänyt turvapaikkahakemuksen

[HS](#) 12 November 2021, Valko-Venäjän hybridivaikuttaminen tunnustetaan, mutta Puola saa oman propagandansa läpi 6–0

[YLE](#) 9 November 2021, Suomeen tulleet parikymmentä turvapaikanhakijaa Valko-Venäjän reittiä, Maahanmuuttovirasto ei odota kovaa ryntäystä

[HS](#) 12 November 2021, Sisäministeri Ohisalo: On pohdittava, voisiko suojelua tarvitseva tulla Suomeen suoraan työn tai opiskelun perusteella

[YLE](#) 16 November 2021, Opposition mielestä Suomi on varautunut huonosti siirtolaisten käyttämiseen painostuskeinona – jättivät yhteisen välikysymyksen hybridiuhkista

[Iltä-Sanomat](#) 18 November 2021, Hallitus ehdottaa ensi vuoden pakolaiskiintiön nostoa 1 500 henkilöön

[MTV](#) 10 March 2021, Afgaaninuorille viiden vuoden vankeustuomio Lesboksen saaren leiripalosta – olivat tekohetkellä vain 17-vuotiaita

[Finnish Immigration Service](#) 25 May 2021, Turvapaikanhakijoiden siirrot Välimeren alueelta pian päätökseen

[Etelä-Saimaa](#) 18 August 2021, Migrin ylijohdaja Kähkönen: Joutsenon vastaanottokeskuksen supistuksia ei olla perumassa ainakaan vielä, vaikka Suomeen on odotettavissa turvapaikanhakijoita Afganistanista

[Uusimaa](#) 30 May 2021, Kielteisen turvapaikkapäätöksen saanut, mutta työpaikan löytänyt turvapaikanhakija voi jatkossa saada helpommin oleskeluluvan työn perusteella – asia on sisäministeriön selvityksessä

[Iltalehti](#) 12 July 2021, Suomi keskeyttänyt palautukset Afganistaniin – mahdollinen lopputulos: Kaikki saavat jäädä maahan

[YLE](#) 7 September 2021, Amnesty: Poliisi kiduttanut ja raiskannut Syyriaan palaamaan joutuneita turvapaikanhakijoita

[Maaseudun Tulevaisuus](#) 5 May 2021, Sisäministeriö: Koronapandemia luonut uudenlaisia laittoman maahantulon ilmiöitä, laitton maassa oleskelu kuitenkin vähäistä

[Helsingin Uutiset](#) 9 August 2021, Rajavartiostolla operaatio Länsisatamassa, epäilynä laitton maahantulo

[Iltä-Sanomat](#) 15 December 2021, Kielteisen turvapaikkapäätöksen saaneille oleskelulupa? Sisäministeri Mikkoselta tivattiin vastausta: "Olette tekemässä laittomasti maassa olosta laillista"

[MTV](#) 7 April 2021, Amnesty: Koronapandemia heikensi Suomen ihmisoikeustilannetta

[Salon Seudun Sanomat](#) 18 August 2021, Suomi pyrkii evakuoimaan Kabulista noin 240 Suomen kansalaisia ja lähetystön työntekijää perheineen – Ulkoministeriö: Useita suomalaisia evakuoitu Kabulista myös keskiviikkona

[HS](#) 21 August 2021, Sisäministeri Ohisalon mukaan tavoitteena on nopeuttaa afganistanilaisten perheen yhdistämiä – "On selvää, että Euroopan unioni tulee jonkun verran näkemään ihmisiä"

[TS](#) 26 August 2021, Niinistö: Ulkoministeriön ja Puolustusvoimien suojajoukon työ Afganistanissa erinomaista

[Iltalehti](#) 20 October 2021, "Kuinka te kehtaatte!", "haloo" – hallitus tyrmäsi PS:n väitteet maahanmuutosta

[Iltä-Sanomat](#), 6 February 2021, Eva: Maahanmuuttajanaisten heikko työllisyys periytyy lapsille – "Suomen passivoiva työttömyysturva ja kotihoidontuki näyttäisivät olevan syitä"

[Maaseudun Tulevaisuus](#), 30 May 2021, Kielteisen turvapaikkapäätöksen saanut, mutta työpaikan löytänyt turvapaikanhakija voi jatkossa saada helpommin oleskeluluvan työn perusteella – asia on sisäministeriön selvityksessä

[Uusimaa](#), 17 June 2021, Työministeri Haatainen: Huhkajien EM-pelit tuskin mahdollisia ilman urheiluseurojen tekemää kotoutumistyötä

[HS](#) 28 July 2021, Kokoomuksen Mykkänen ja Kauma avaavat keskustelua herättänyttä kotouttamisohjelmaa: Tarkoituksena ei ollut erotella ihmisiä etnisen taustan perusteella

[Keski-Uusimaa](#) 18 November 2021, Hallitus ehdottaa ensi vuoden pakolaiskiintiön nostoa 1 500 henkilöön

[YLE](#) 16 November 2021, Lasten ja nuorten lukutaito on eriytynyt – eroja yritetään kaventaa uudella strategialla

[YLE](#) 27 January 2021, Ihmiskaupan uhreiksi Suomessa joutuneita ohjattiin avun piiriin ennätysmäärä viime vuonna – prostituutioon ja rikollisuuteen pakotetut jäävät katveeseen

[Iltä-Sanomat](#) 30 January 2021, Poliisin uudella ihmiskauppaa torjuvalla iskuryhmällä on jo tiedossa tutkittavia rikosvyyhtejä

[HS](#) 25 April 2021, Tutkinta lopetettu

[MTV](#) 5 May 2021, Koronapandemia luonut uudenlaisia laittoman maahantulon ilmiöitä – yhä useampi hakenut apua ihmiskaupan vastaisista palveluista

[MTV](#) 7 May 2021, Hallitus aikoo kitkeä ihmiskauppaa kymmenillä toimenpiteillä – ohjelmalle rahoitusta 630 000 euroa

[Iltä-Sanomat](#) 3 August 2021, Pakkoavioliiton uhreja tullut Suomessa tietoon aiempaa enemmän – väkivalta tuo tapaukset ilmi

[MTV](#) 1 October 2021, Poliisi tutkii ihmiskauppaa Tampereella – toinen vangituista istuu nepalilaisravintolan hallituksessa

[YLE](#) 4 October 2021, Poliisi välttää yt-neuvottelut: hallitus esittää poliisille 30 miljoonaa euroa lisärahaa – poliisien määrä ensi vuonna 7 500

[MTV](#) 28 December 2021, Poliisilla on vaikeuksia tunnistaa ihmiskaupparikokset, arvioi apulaisoikeuskansleri

[Iltä-Sanomat](#) 14 August 2021, Valko-Venäjän masinoimat pakolaiset aiheuttavat painetta nyt myös Latvian ja Puolan rajoilla – Haavisto näkee tilanteen ”äärimmäisen huolestuttavana”

[Itä-Häme](#) 21 August 2021, Turkin presidentti Erdogan näkee, että afganistanilaissiirtolaisten määrä voi koi-
tua haasteelliseksi – muistuttaa EU:ta siirtolaissopimuksesta

[Keski-Uusimaa](#) 17 August 2021, EU:n Borrell: Taleban voitti sodan, meidän on keskusteltava heidän kanssaan

[Iltalehti](#) 24 August 2021, Sauli Niinistö: Muuttoliikkeestä pakko puhua – ”Viime kädessä meidän kaikkien
on puolustettava suomalaista yhteiskuntaa”

[Itä-Savo](#) 12 November 2021, EU neuvottelee siirtolaiskysymyksistä ulkovaltojen kanssa, koska se on sille
poliittisesti helpompi vaihtoehto

[YLE](#) 12 November 2021, Suomi vahvisti jo ulkomaalaisvalvontaansa – ulkoministerin mukaan Valko-Venä-
jän rajalla sattaa olla suomalaisia ihmissalakuljettajia

[Itä-Häme](#) 9 November 2021, Ohisalo: Rajavartiolaki mahdollistaa rajanylityspaikkojen sulkemisen – ”Yhden
ylityspaikan täytyy kansainvälisten sopimusten mukaisesti olla auki”

[Etelä-Saimaa](#) 16 November 2021, Oppositio jätti välikysymyksen Suomen varautumisesta mahdolliseen
hybridivaikuttamiseen rajoilla

[YLE](#) 15 November 2021, EU laajentaa Valko-Venäjän vastaisia pakotteita

[Statistics Finland](#) 21 January 2021, Syntyvyys kääntyi lievään nousuun vuonna 2020

[YLE](#) 16 March 2021, Korkeat vieraskielisten koronaluvut nousseet entistä suuremmiksi – ”Meillä on ollut
nuorempia maahanmuuttajataustaisia tehohoidossa”

[Kaleva](#) 5 June 2021, Maahanmuuttajanuorten ääni ei kuulu kuntavaaleissa – ehdokkuus hirvittää, kun pi-
täisi ymmärtää politiikan kieltä ja vastata kaikista ”oman yhteisön” ihmisistä

[Iltä-Sanomat](#) 7 June 2021, Ulkomainosyhtiö ja HKL poistavat perussuomalaisten rasistisiksi tulkitut kohu-
mainokset – kaupungin yhtiö pyysi poistoa jo viime viikolla

[MTV](#) 3 July 2021, Kirsi Piha kertoo HS:lle päätöksestään vetäytyä pormestarikisasta – kokoomuksen rajua
sisäinen peli yllätti: ”Se on vähän niin kuin se eno, joka tulee sukujuhlisiin aina kännissä”

[Iltä-Sanomat](#) 14 March 2021, Tutkija puolustaa 5-vuotiaiden esiopetusta: ”Varmistaisi, että kaikki ovat pa-
remmin samalla lähtöviivalla”

[Iltä-Sanomat](#) 15 August 2021, ”Tavoitteemme on nolla turvapaikanhakijaa” – Riikka Purra ottaa tiukan maa-
hanmuuttolinjan puolueensa hallitusyhteistyöindikaattoriksi

[Iltalehti](#) 14 October 2021, Pk-seudun katujengien otteet koventuneet – poliisi: ”On syntynyt väkivallan kierre”

[HS](#) 20 October 2021, Hallitus vastasi välikysymykseen maahanmuuttopolitiikasta – Ohisalo: Suomi ei ole
irtautumassa yleiseurooppalaisesta trendistä

RESEARCH

Kotilainen, N., Laine, J. (eds.) (2021), *Muuttoliike murroksessa: metaforat, mielikuvat, merkitykset*, Helsinki, Into

Assmuth, L., Haverinen, V.-S., Prokkola, E.-K., Pöllänen, P., Rannikko, A. and Sotkasiira, T. (2021), *Arjen turvallisuus ja muuttoliikkeet*. Helsinki: Finnish Literature Society.

Croucher, S.M., Galy-Badenas, F., Condon, S.M., Sharapan, M. & Salonen, M. (2021), *Migration and Media in Finland*. Springer International Publishing.

Tervonen, M & Leinonen, J (ed.) (2021), *Vähemmistöt muuttajina : näkökulmia suomalaisen muuttoliikehistorian moninaisuuteen*, Tutkimus Nro 6, Migration Institute of Finland, Turku, <https://urn.fi/URN:ISBN:978-952-7399-10-1> (Cited 17 March 2022)

Juvonen, Anna-Maija (2021), *Maahanmuuton lait ja menettelyt: käytännön käsikirja / Anna-Maija Juvonen*. Helsinki: Edita

Leino, Mikko, (2021) *Among friends and strangers: The influence of residential context on attitudes and deliberation on immigration*, Publications of the University of Turku 566, dissertation, University of Turku, Faculty of Social Sciences, <https://urn.fi/URN:ISBN:978-951-29-8701-6> (Cited 17 March 2022)

Sipinen, Josefina (2021) *Recruitment of immigrant-origin candidates in Finnish municipal elections*, dissertation, University of Tampere, Faculty of Management and Business, Tampere, <https://urn.fi/URN:ISBN:978-952-03-1910-6> (Cited 18 March 2022)

Ahtiainen, H. et al (2021) *Ulkomaalaistaustaisten lasten ja nuorten hyvinvointi Helsingissä*, Helsinki: City of Helsinki, City Executive Office, kaupunkitieto, Tutkimuksia 5:2021, available from https://www.hel.fi/hel2/tietokeskus/julkaisut/pdf/21_02_04_Tutkimuksia_5_Ahtiainen_Maki_Maatta_Saukkonen_Yijala.pdf (Cited 16 March 2022)

Idehen, Esther E. (2021), *Cervical cancer screening participation among women of migrant origin in Finland: disparities, challenges, and opportunities for improvement / Esther E. Idehen*. - dissertation: Kuopio: University of Eastern Finland, <http://urn.fi/URN:ISBN:978-952-61-4306-4> (Cited 17 March 2022)

Rättilä, T., Honkatukia, P., (2021), *Tutkien ja tarinoiden kohti pakolaistaustaisten nuorten kestävää hyvinvointia*, Tiina Rättilä & Päivi Honkatukia (eds.), Helsinki, Julkaisuja, Nuorisotutkimusverkosto & Nuorisotutkimusseura

Saukkonen, P. (2021), *Ulkomaalaistaustaiset pääkaupunkiseudulla: asuminen, työllisyys ja tulot*, Tutkimuksia 2021:1, City of Helsinki, City Executive Office, kaupunkitieto, Helsinki, https://www.hel.fi/hel2/tietokeskus/julkaisut/pdf/21_03_10_Tutkimuksia_1_Saukkonen.pdf (Cited 17 March 2021)

Silwal, S. (2021), *Post-traumatic stress among adolescents surviving Nepalese earthquake and children of immigrants in Finland*, dissertation, Publications of the University of Turku 1545, University of Turku, Turku, <https://urn.fi/URN:ISBN:978-951-29-8425-1> (Cited 17 March 2022)

Skogberg, N., Koponen, P., Lilja, E., Austero, S., Prinkey, T., Castaneda A. (2021), *Impact of Covid-19 on the health and wellbeing of persons who migrated to Finland: the MigCOVID Survey 2020–2021*, Report 2021:8, Finnish Institute for Health and Welfare, <https://urn.fi/URN:ISBN:978-952-343-683-1> (Cited 18 March 2022)

Rättilä T., Honkatukia, P. (eds.) (2021), *Tutkien ja tarinoiden kohti pakolaistaustaisten nuorten kestävää hyvinvointia*, Nuorisotutkimusverkosto & Nuorisotutkimusseura Julkaisuja 231, Turku, Hansaprint

Kurronen, S. (2021), *Tervetuloa töihin*, EVA arvio 32 - 29 June 2021, EVA, <https://www.eva.fi/wp-content/uploads/2021/06/eva-arvio-032.pdf> (Cited 18 March 2022)

Stenberg, H., Antikainen, M., Lintala, E., Roivas, M. (eds.) (2021) Towards a Finland of talents together: Insights on the SIMHE operations, collection of articles, Metropolia University of Applied Sciences publications, TAITO series 70, Metropolia, Helsinki, <https://urn.fi/URN:ISBN:978-952-328-264-3> (Cited 18 March 2022)

Varjonen, S., et al (2021), Student, Worker or Refugee? How complementary pathways for people in need of international protection work in practice, Publications Of The Government's Analysis, Assessment And Research Activities 2021:60, available from: <http://urn.fi/URN:ISBN:978-952-383-225-1> (Cited 23 February 2022)

Vilkama, V., Myllylä, A., Puurunen, H. (2021), Vuokralaisvalintaan vaikuttavat tekijät ja ulkomaalaistaustaisten asunnon hakijoiden asema yksityisillä vuokramarkkinoilla, Moniheli ry, Sininauhasäätiö sr, VVA ry, <https://moniheli.fi/wp-content/uploads/2021/11/Ulkomaalaistaustaisten-asunnon-hakijoiden-asema-yksityisella-vuokramarkkinoilla-raportti.pdf> (Cited 3 March 2022)

Ahmad, Moussa (2021), Developing integration by evaluating Government Program for 2016–2019: propositions for decision makers, dissertation, University of Vaasa, School of Technology and Innovation, Vaasa, <https://urn.fi/URN:ISBN:978-952-476-969-3> (Cited 22 March 2022)

Kurronen, S. (2021), Maahanmuuttajanaisten loukku, EVA Arvio No. 30, Finnish Business and Policy Forum, <https://www.eva.fi/wp-content/uploads/2021/02/eva-arvio-030.pdf> (Cited 22 March 2022)

Päällyaho, K. (2021), Arviointiraportti: Omakieliset yhteiskuntaorientaatiot Navigaattori-hankkeessa 2018–2021, The Finnish Refugee Council, https://yhteiskuntaorientaatio.fi/wp-content/uploads/2021/03/Arviointiraportti_Omakieliset-yhteiskuntaorientaatiot-Navigaattori-hankkeessa-1.pdf (Cited 22 March 2022)

Lilja, N., Eilola, L., Jokipohja, A., Tapaninen, T. (2021), Aikuiset maahanmuuttajat arjen vuorovaikutustilanteissa, Tampere, Vastapaino

Kuntoutussäätiö, Tutkimus: Täydentävät maahanmuuton väylät ovat keino yhdistää humanitaarista ja osaamisperusteista maahanmuuttoa, <https://kuntoutussaatio.fi/2021/11/15/tutkimus-taydentavat-maahanmuuton-vaylat-ovat-keino-yhdistaa-humanitaarista-ja-osaamisperusteista-maahanmuuttoa/> (Cited 21 March 2022)

Arvola, O. (2021), Varhaiskasvatus eri kieli- ja kulttuuritaustaisten lasten osallisuuden ja oppimisen mahdollistajana, dissertation, University of Turku, Faculty of Education, Publications of the University of Turku 539, <https://urn.fi/URN:ISBN:978-951-29-8468-8> (Cited 22 March 2022)

Malin, M. (2021), Vålfärd hos personer med utländsk bakgrund i Österbotten och Nyland - inverkar boendekommunens svenskspråkighet?: Ulkomaalaistaustaisten hyvinvointi Pohjanmaalla ja Uudellamaalla - vaikuttaako asuinkunnan ruotsinkielisyys?, Migration Institute of Finland, Publications 42, <https://urn.fi/URN:ISBN:978-952-7399-12-5> (Cited 22 March 2022)

Könönen, J. (2021), The absent presence of the deportation apparatus: methodological challenges in the production of knowledge on immigration detention, *Social anthropology* 29:3, pp. 619–634, Cambridge: Cambridge University Press, <http://hdl.handle.net/10138/337710> (Cited 23 March 2022)

Jauhainen, J., Tedeschi, M. (2021). Undocumented Migrants and their Everyday Lives. In IMISCOE Research Series. Springer International Publishing. <https://doi.org/10.1007/978-3-030-68414-3> (Cited 23 March 2022)

Jauhainen J., Tedeschi, M. (2021), Paperittomat maahanmuuttajat terveydenhuollossa Suomessa , *Yhteiskuntapolitiikka* 86 (2021): 4, pp. 438–445, Helsinki, <https://urn.fi/URN:NBN:fi-fe2021091546223> (Cited 23 March 2022)

Katisko, M., & Kalm-Abukardia, M. (2021). Vallan ulottuvuudet sosiaalialan työssä paperittomien parissa, *Diak Puheenvuoro* 38, Diaconia University of Applied Sciences, Helsinki, <http://urn.fi/URN:ISBN:978-952-493-382-7> (Cited 23 February 2022)

Jokinen A. et al (2021), Hyväksikäytöstä reiluun työelämään. Selvitys ulkomaalaistaustaisten ihmiskaupan uhrien työllisyyspalveluiden järjestämisestä Suomessa, HEUNI Report Series No 96a, The European Institute for Crime Prevention and Control, affiliated with the United Nations (HEUNI), Helsinki, <https://heuni.fi/-/report-series-96a> (Cited 3 March 2022)

Pekkarinen A. et al (2021), Selvitys ulkomaisen työvoiman hyväksikäytön torjunnan menettelyistä eri maissa, Publications of the Ministry of Economic Affairs and Employment - Working life - 2021:55, Ministry of Economic Affairs and Employment, <http://urn.fi/URN:ISBN:978-952-327-947-6> (Cited 3 March 2022)

Kainulainen, H. and Valovirta, A. (2021), Ihmiskaupan uhrien oleskelulupakäytäntö, Non-Discrimination Ombudsman, Helsinki, available from <https://syrjinta.fi/julkaisut> (Cited 23 March 2022)

Kuukasjärvi, K., Rikkilä, S., Kankaanranta, T. (2021), Selvitys tietojenvaihdon ja analyysitoiminnan katvealueista työperäisen maahanmuuton valvonnan moniviranomaisyhteistyössä, Police University College reports 139, Police University College, <https://urn.fi/URN:NBN:fi-fe2021110954521> (Cited 1 April 2022)

Rauta, J. (2021), Poliisin tietoon tullut viharikollisuus Suomessa 2020, Police University College reviews 19, Police University College, <https://urn.fi/URN:NBN:fi-fe2021110253250> (Cited 1 April 2022)

REFERRED LEGISLATION, LEGISLATIVE AMENDMENTS AND CASE LAW

HE 141/2020 vp, Government proposal to the Parliament on supplementary legislation concerning the European Border and Coast Guard

HE 122/2021 vp, Government proposal to the Parliament on the amendment of the Aliens Act and sections 3 and 5 of the Act on the Processing of Personal Data in Immigration Administration

HE 172/2021 vp, Government proposal to the Parliament on the amendment of the Marriage Act and related legislation

HE 173/2021 vp, Government proposal to the Parliament on supplementary legislation concerning the Entry/Exit System and the European Travel Information and Authorisation System

HE 232/2021 vp, Government proposal to the Parliament on the amendment of the Act on the Conditions of Entry and Stay of Third-country Nationals on the Grounds of Research, Studies, Training and Voluntary Service and related legislation

Act amending the Act on the Processing of Personal Data in Immigration Administration 1252/2020, <https://www.finlex.fi/fi/laki/alkup/2020/20201252> (Cited 14 March 2022)

SUPREME ADMINISTRATIVE COURT DECISIONS

KHO:2021:5

KHO:2021:6

KHO:2021:165

KHO:2021:195

KHO:2021:101

KHO:2021:184

KHO:2021:187

KHO:2021:190

Euroopan muuttoliikeverkosto (EMN)

Maahanmuuttovirasto
PL 10
00086 Maahanmuuttovirasto

0295 430 431
emn@migri.fi

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

ISBN 978-952-7427-23-1 (PDF)
ISBN 978-952-7427-26-2 (Printed volume)

European Migration Network (EMN)

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

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

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

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

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