



Laittoman maahantulon arviointiraportti 2012

Laittoman maahantulon torjunnan virkamiestyöryhmä

1/2013

Tekijät (toimielimestä nimi, puheenjohtaja ja sihteeri) Laittoman maahantulon torjunnan virkamiestyöryhmä	Julkaisun laji Vuosikatsaus	
poliisiylitarkastaja Esko Kesti Poliisihallitus, pj poliisitarkastaja Mia Poutanen Poliisihallitus, siht.	Toimeksiantaja Sisäisen turvallisuuden ministeriryhmä	
	Toimielimen asettamispäivä Pysyvä	
Julkaisun nimi Laittoman maahantulon ja sen torjunnan arviointiraportti 2012		
Julkaisun osat -		
Tiivistelmä Laittoman maahantulon ja sen torjunnan arviointiraportti on osa sisäisen turvallisuuden ministeriryhmän 17.10.2012 vahvistaman Laittoman maahantulon vastaisen toimintaohjelman 2012-2015 seurantaa. Arviointiraportissa kuvataan vuoden 2012 tilanne ja uudet ilmiöt laittomassa maahantulossa ja sen torjunnassa eri viranomaisten näkökulmasta. Lähtökohtana suomalaisessa laittoman maahantulon torjuntatyössä sekä sen arvioinnissa on Euroopan rajaturvallisuusstrategian mukainen neliportainen rajaturvallisuusmalli, jonka mukaan laitonta maahantuloa torjutaan 1) lähtö- ja kauttakulkumaissa 2) lähialueilla 3) ulkorajoilla ja 4) sisämaassa. Keskeisiä toimijoita ovat Poliisi, Rajavartiolaitos, ulkoasiainministeriö ja sen edustustot ulkomailla, Maahanmuuttovirasto, Tulli, syyttäjälaitos, STM:n alaiset työsuojelutarkastajat sekä sisäasiainministeriö lainsäätäjänä ja maahanmuuttopolitiikan valmistelijana. Suomessa on viime vuosina tavattu vuosittain 3000–7000 laittomasti oleskelevaa henkilöä. Noin 90 % laittomasti maassa oleskelevista saapuu Suomeen sisärajojen, yleisimmin Ruotsin, kautta. Vuonna 2012 Suomessa tavattiin 3623 laittomasti maassa oleskellutta henkilöä. Määrä nousi noin 10 prosenttia vuoteen 2011 verrattuna. Laittomasti maassa tavatuista ulkomaalaisista useimmat ovat lähtöisin Irakista, Venäjältä, Somaliasta ja Afganistanista. Laittomasti maahan saapuvien on havaittu tulevan Suomeen entistä omatoimisemmin, vaikka taustalla vaikuttaa organisaatio matkanjärjestäjänä ja taloudellisena hyötyjänä. Viisumien ja oleskelulupien väärinkäyttö muodostaa merkittävän osan laittoman maahantulon toteutumisesta. Rikollisorganisaatiot kykenevät hyödyntämään lupamenettelyjä yhä paremmin muun muassa internetistä saatavan tiedon avulla. Vaikka laittomaan maahantuloon liittyvä rikollisuus näyttää hieman lisääntyneen, Suomi ei ole erityisen houkutteleva maa laittomille maahantulijoille. Yhtenä syynä tähän lienee se, että Suomessa tiedetään ulkomaalaisvalvonnan, turvapaikkaprosessin ja maasta poistamispäätösten täytäntöönpanon olevan toimivaa. Myös viranomaisten välinen tehokas yhteistoiminta laittoman maahantulon ennaltaehkäisyssä on omiaan tukemaan pyrkimyksiä pitää nykyisin hallinnassa oleva tilanne ennallaan.		
Asiasanat sisäinen turvallisuus, turvallisuuden, parantaminen, yhteistyö, poikkihallinnollisuus, laitton maahantulo, muuttoliike		
Sarjan nimi ja numero Poliisihallituksen julkaisusarja 1/2013		
ISSN-L: 1798-7121	ISSN (painettu): 1798-7121	ISSN (verkkojulkaisu): 2242-5640
ISBN (painettu): 978-952-491-531-1	ISBN (verkkojulkaisu): 978-952-491-532-8	
Kokonaissivumäärä 42	Kieli suomi	Luottamuksellisuus Julkinen
Julkaisija Poliisihallitus		

Författare (organ, ordförande och sekreterare)		Typ av publikation	
Tjänstemannaarbetsgruppen för bekämpande av olaglig invandring		Årsrapport	
		Uppdragsgivare	
		Ministergruppen för den inre säkerheten	
polisöverinspektör Esko Kesti Polisstyrelsen, ordf.		Datum för tillsättandet av organet	
polisinspektör Mia Poutanen Polisstyrelsen, sekreterare		Permanent	
Publikation			
Utvärderingsrapport om den olagliga invandringen och bekämpningen av den 2012			
Publikationens delar			
-			
Referat			
Utvärderingsrapporten om den olagliga invandringen och bekämpningen av den är en del av uppföljningen av det verksamhetsprogram för bekämpning av olaglig invandring 2012–2015 som ministergruppen för den inre säkerheten fastställde den 17 oktober 2012. I rapporten beskrivs situationen 2012 och nya fenomen i samband med olaglig invandring och bekämpningen av den från olika myndigheters perspektiv. Utgångspunkten i det finländska arbetet med att bekämpa olaglig invandring samt i bedömningen av arbetet är fyrstegsmodellen i Europeiska unionens gränssäkerhetsstrategi enligt vilken olaglig invandring bekämpas 1) i ursprungs- och genomfartsländerna, 2) i närområdena, 3) vid de yttre gränserna och 4) inne i landet. Viktiga aktörer är polisen, Gränsbevakningsväsendet, utrikesministeriet och dess beskickningar i utlandet, Migrationsverket, Tullen, åklagarväsendet, arbetarskyddsinspektörer vid social- och hälsovårdsministeriet samt inrikesministeriet i egenskap av den instans som stiftar lagar om och bereder invandringspolitiken. De senaste åren har det varje år påträffats 3 000–7 000 personer som vistas illegalt i landet. Ungefär 90 procent av dem som vistas illegalt i landet kommer till Finland via de inre gränserna, oftast Sverige. År 2012 påträffades 3 623 personer som vistades illegalt i Finland. Antalet steg med ungefär 10 procent jämfört med 2011. De flesta utlänningar som vistas illegalt i landet kommer från Irak, Ryssland, Somalia och Afghanistan. Det har konstaterats att de som reser in olaglig till landet allt oftare kommer till Finland på eget bevåg, även om det finns en organisation i bakgrunden som ordnar resan och som drar ekonomisk nytta av situationen. Missbruk av visum och uppehållstillstånd utgör en betydande del av den olagliga invandringen. Med hjälp av bland annat information från internet kan kriminella organisationer utnyttja tillståndsförfarandena ännu bättre. Även om det verkar som om brottsligheten i samband med den olagliga invandringen har ökat något är Finland inte speciellt lockande för denna typ av invandring. En anledning till detta torde vara att man vet att övervakningen av utlänningar, processen för att söka asyl och verkställandet av beslut om avvísning eller utvisning fungerar i Finland. Också det effektiva samarbetet mellan myndigheter för att förebygga olaglig invandring är ägnat att försöka behålla den rådande situationen oförändrad.			
Nyckelord			
inre säkerhet, förbättring av säkerheten, samarbete, tväradministration, olaglig invandring, migration			
Seriens namn och nummer			
Polisstyrelsens publikationsserie 1/2013			
ISSN-L 1798-7121		ISSN (tryckt) 1798-7121	ISSN (elektronisk) 2242-5640
ISBN (tryckt) 978-952-491-531-1		ISBN (elektronisk) 978-952-491-532-8	
Sidantal		Språk	Sekretessgrad
42		finska	Offentlig
Utgivare			
Polisstyrelsen			

Sisältö

1	Johdanto.....	7
2	Laiton maahantulo ja siihen liittyvä rikollisuus	11
2.1	Syyttäjäviraston näkemyksiä	15
2.2	Paperittomien klinikat.....	15
2.3	Maahantulokielto	16
3	Turvapaikkaprosessi ja laiton maahantulo	17
4	Viisumit ja niihin liittyvät väärinkäytökset	19
5	Oleskeluluvat.....	22
5.1	Maahanmuuttoviraston oleskelulupa-asiat	22
5.2	Poliisin myöntämät ulkomaalaisluvat	27
6	EU:n ulkorajan valvonta	30
7	Yhdyshenkilötoiminta laittoman maahantulon torjunnassa.....	33
8	Maasta poistamispäätökset ja maasta poistamiset	35
9	STM:n ja työsuojeluviranomaisten toimet	38
10	Laittoman maahantulon torjunnan kannalta tärkeiden laki- ym. hankkeiden etenemisestä vuoden 2012 aikana	40

1 Johdanto

Laittoman maahantulon torjunnan arviointiraportissa käsitellään laittoman maahantulon tilannetta ja ilmiöitä Suomessa eri viranomaisten näkökulmasta. Siinä kuvaillaan myös lähiajan suunnitelmia toimintamallien kehittämiseksi sekä arvioidaan mahdollisia tulevia trendejä liittyen laittomaan maahantuloon. Raportista ilmenee, että laillisia maahantulojärjestelmiä käytetään väärin, mutta viranomaiset ovat kyenneet hyvin puuttumaan väärinkäytöksiin.

Syrjäytyminen on sisäisen turvallisuuden keskeisin uhka ja laittomasti maassa oleskelevilla on erityisen suuri riski syrjäytyä. Laittoman maahantulon torjuntatyön tavoitteena on viranomaisyhteistyön keinoin ennalta estää ja paljastaa Suomeen suuntautuvaa laitonta maahantuloa ja sen järjestämistä. Laittomaan maahantuloon liittyvää rikollisuutta torjumalla ennalta ehkäistään myös Suomeen ja EU-alueelle pyrkivien haavoittuvassa asemassa olevien henkilöiden joutumista rikollisten ja rikollisryhmien hyväksikäytön uhreiksi.

Suomessa on viime vuosina tavattu 3000–7000 laittomasti oleskelevaa henkilöä. Noin 90 % laittomasti maassa oleskelevista henkilöistä saapuu Suomeen sisärajojen kautta ja tavataan sisämaassa poliisin toimesta. Vuonna 2012 Suomessa tavattiin 3623 laittomasti maassa oleskellutta. Määrä nousi noin 10 prosenttia vuoteen 2011 verrattuna. Laittoman maahantulon tilanne Suomen ulkorajoilla oli rauhallinen. Rajavartiolaitos paljasti ulkorajoilla 67 laittoman maahantulon tapausta.

Vuonna 2012 käynnistettiin 118 ihmissalakuljetusjutun eli laittoman maahantulon järjestämisen tai sen törkeän tekemuodon tutkintaa. Lisäys vuoteen 2011 verrattuna oli 19 %. Laittomaan maahantuloon ja ihmiskauppaan usein läheisesti liittyvien nimikkeiden, kuten kiskonnantapainen työsyryntä ja paritus tai törkeä paritus nimikkeillä tutkittujen juttujen määrä lisääntyi niin ikään. Ihmiskaupparikosten esitutkintoja käynnistettiin hieman vähemmän kuin vuonna 2011. Ulkomaalaisrikkomukseen syyllistyi viime vuonna 1525 henkilöä. Paljastuneiden ulkomaalaisrikkomusten määrä lisääntyi 13 % vuoteen 2011 verrattuna.

Laittomasti maahan saapuvien on havaittu tulevan Suomeen entistä omatoimisemmin, vaikka taustalla vaikuttaa organisaatio matkanjärjestäjänä ja taloudellisenä hyötyjänä.

Viisumien ja oleskelulupien väärinkäyttö muodostaa merkittävän osan laittoman maahantulon toteutumisesta. Rikollisorganisaatiot kykenevät hyödyntämään lupamenettelyjä yhä paremmin muun muassa internetistä saatavan tiedon avulla.

Laittoman maahantulon ennalta ehkäisy on tehokkainta, kun laitton maahantulo pysytään torjumaan jo lähtömaassa. Useassa Euroopan maassa on arvioitu, että yksi ennalta estetty laitton maahantulo säästää yhteiskunnan varoja noin 30.000 - 50.000 euroa. Viisumihakemusten tehokas tutkinta erityisesti laittoman maahantulon lähtömaissa toimii osaltaan tehokkaana ennalta estävänä keinona perusteettomien viisumihakemusten vähentämisessä.

Työperusteisten oleskelulupahakemusten väärinkäyttötilanteet liittyvät usein siihen, että halutaan tulla Suomeen perheenjäsenen tai sukulaisen luokse, mutta edellytyksiä saada oleskelulupaa perhesiteen perusteella ei ole. Työsuhteesta ja hakijasta annetaan tällöin viranomaiselle virheellistä tai harhaanjohtavaa tietoa tarkoituksena luoda keinotekoinen järjestely oleskeluluvan myöntämiseksi. Väärinkäytöstapaukset pyritään karsimaan haastattelemalla hakijat Suomen edustustoissa. Edustustojen paikallistuntemus onkin merkittävässä roolissa esimerkiksi työ- ja koulutodistusten tarkistamisessa. Myös edustustoihin sijoitetut eri viranomaisten yhdyshenkilöt ovat olleet apuna viisumi- ja oleskelulupahakemusten tutkimisessa. Ongelmallisia ammattiryhmiä laittoman maahantulon kannalta ovat tällä hetkellä kokit (ravintolatyö), lastenhoitajat ja kauneudenhoitoala.

Opiskelijan oleskelulupahakemusten määrä lisääntyi hieman vuodesta 2011. Vaikka kaikkiaan tehdyistä 5 927 päätöksestä vain 7 % oli kielteisiä, on laittoman maahantulon riski erityisesti tiettyjen Afrikan ja Etelä-Aasian maiden kansalaisten kohdalla suuri.

Opiskelijan oleskelulupaa pyritään käyttämään väärin liittämällä hakemuksiin väärinnettyjä asiakirjoja ja kierrättämällä toimeentuloedellytyksen osoittamiseksi vaadittavia varoja.

Suomessa ei ole toistaiseksi havaittu unionin kansalaisten perheenjäsenten osalta väärinkäytöksiä siinä määrin kuin muissa Euroopan unionin jäsenvaltioissa, missä väärinkäytökset ovat jo suuri ongelma. Tulevaisuudessa tällaiset väärinkäytökset tulevat todennäköisesti lisääntymään myös Suomessa.

Maahanmuuttovirastossa ja osittain poliisissa vuoden 2012 lopulla aloitetut VIS-järjestelmän rekisteritarkastukset paljastivat yhä useammin turvapaikanhakijan tulleen Schengen-jäsenvaltioiden alueelle toisen valtion myöntämällä viisumilla. Lähes poikkeuksetta matkustusasiakirja ja viisumi oli hävitetty ennen Suomeen tuloa. Laittoman maahantulon torjunnan kannalta on tärkeää, että rekisteritarkastusten lisäksi VIS-järjestelmään olennaisena osana kuuluvat sormenjälkivertailut saadaan mahdollisimman nopeasti käyttöön.

Maahanmuuttoviraston mukaan Dublin-menettelyssä käsitellyissä turvapaikkahakemuksissa havaittiin yhä useammin, että henkilö on hakenut jo aiemmin turvapaikkaa toisessa jäsenvaltiossa, ja hänelle on myönnetty oleskelulupa. Hakemusten perusteella henkilön todellinen maahanmuuton tarkoitus on muun muassa työnteke tai perheside, jolloin kyse on turvapaikkamenettelyn väärinkäytöstä laittoman maahantulon väylänä.

Vaikka laittomaan maahantuloon liittyvä rikollisuus näyttää hieman lisääntyneen ja väärinkäytösten muodot muuttuneen, Suomi ei ole erityisen houkutteleva maa laittomille maahantulijoille. Yhtenä syynä tähän lienee se, että Suomessa tiedetään ulkomaalaisvalvonnan, turvapaikkaprosessin ja maasta poistamispäätösten täytäntöönpanon olevan toimivaa. Myös viranomaisten välinen tehokas yhteistoiminta laittoman maahantulon ennaltaehkäisyssä on omiaan tukemaan pyrkimyksiä pitää nykyisin hallinnassa oleva tilanne ennallaan.

Lähtökohtana suomalaisessa laittoman maahantulon torjuntatyössä on Euroopan rajaturvallisuusstrategian mukainen neliportainen rajaturvallisuusmalli, jonka mukaan laitonta maahantuloa torjutaan 1) lähtö- ja kauttakulkumaissa 2) lähi-alueilla 3) ulkorajoilla ja 4) sisämaassa. Keskeisiä toimijoita ovat Poliisi, Rajavartiolaitos (RVL), ulkoasiainministeriö ja sen edustustot ulkomailla, Maahanmuuttovirasto (Migri), Tulli, syyttäjälaitos, STM:n alaiset työsuojelutarkastajat sekä sisäasiainministeriö lainsäätäjänä ja maahanmuuttopolitiikan valmistelijana.

Sisäisen turvallisuuden ministeriryhmä vahvisti 17.10.2012 Laittoman maahantulon vastaisen toimintaohjelman vuosille 2012-2015. Ohjelma sisältää 21 eri viranomaisille vastuutettua toimenpidesuositusta lainsäädäntöhankkeista käytännön työn kehittämisehdotuksiin. Toimintaohjelman painopisteenä on pääministeri Kataisen hallitusohjelmaan perustuen laittoman maahantulon torjuntaan vaikuttavan lainsäädännön päivittäminen sekä laittoman maahantulon torjuntaan läheisesti liittyvien viranomaisprosessien nopeuttaminen.

Poliisihallituksen johdolla toimiva poikkihallinnollinen laittoman maahantulon torjuntaa käsittelevä virkamiestyöryhmä (Lama-työryhmä) edistää omalta osaltaan laittoman maahantulon torjuntaa muun muassa tekemällä ehdotuksia eri viranomaisten välisen yhteistyön tai aiheeseen liittyvän lainsäädännön kehittämiseksi. Työryhmä myös seuraa laittoman maahantulon tilanteen kehittymistä eri viranomaisissa sekä raportoi sisäisen turvallisuuden ministeriryhmälle Laittoman maahantulon vastaisen toimintaohjelman 2012-2015 toteutumisesta. Arviointiraportilla taustoitetaan laittoman maahantulon tilannetta ja suuntaa ja sen tarkoituksena on antaa taustatietoa eri viranomaisille toiminnan kehittämiseksi. Toimintaohjelmaan sisältyvien toimenpidesuositusten toteutumisesta raportoidaan erikseen.

Arviointiraportti on valmisteltu laittoman maahantulon torjunnan virkamiestyöryhmän toimesta siten, että aineisto on pyydetty virastoilta, joita työryhmän jäsenet edustavat. Syyttäjälaitoksen osalta aineiston on toimittanut Valtakunnan-syyttäjänvirasto. Raportti on koottu Poliisihallituksessa.

Työryhmän jäseniä ovat poliisiylitarkastaja Esko Kesti Poliisihallitus (työryhmän puheenjohtaja), poliisitarkastaja Mia Poutanen Poliisihallitus (työryhmän varapuheenjohtaja), rikosylikonstaapeli Rauno Vuorinen Keskusrikospoliisi (työryhmän sihteeri), rajaturvallisuusasiantuntija Ilkka Herranen Rajavartiolaitos, hallin-

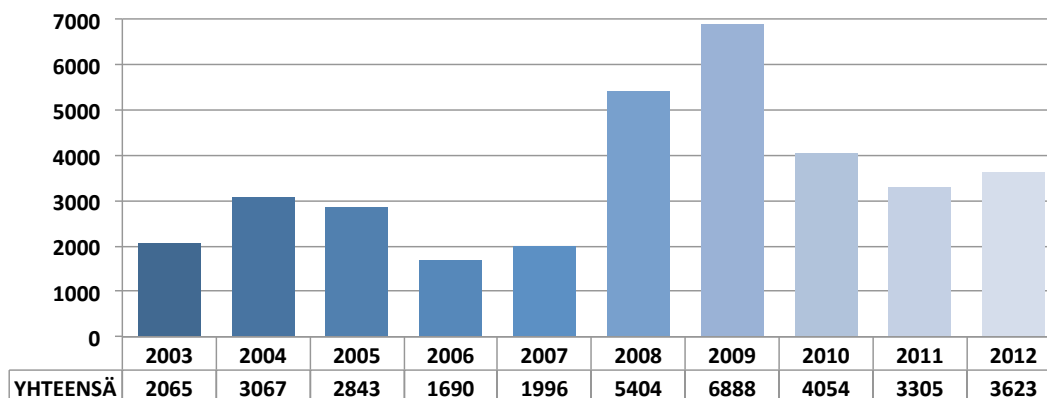
nollinen ulkoasiainsihtööri Timo Täyrynen ulkoasiainministeriö, ylitarkastaja Raisa Bernards Maahanmuuttovirasto, hallitussihtööri Tapani Aaltela sosiaali- ja terveysministeriö (sijaisenaan ylitarkastaja Kirsi Kyrkkö), ylitarkastaja Tero Mikkola sisäasiainministeriön maahanmuutto-osasto, poliisitarkastaja Joni Länsivuori sisäasiainministeriön poliisiosasto, ylitarkastaja Jukka Hertell Poliisihallitus, ylikomisario Hannu Pietilä Helsingin poliisilaitos (sijaisenaan ylikomisario Kaj Wahlman), rikosylikomisario Ritva Elomaa Helsingin poliisilaitos, ylitarkastaja Jukka Koskinen Suojelupoliisi, tulliylitarkastaja Henrik Enström Tullihallitus, kihlakunnansyyttäjä Pihla Keto (Helsingin syyttäjänvirasto (sijaisenaan kihlakunnansyyttäjä Mikko Sipilä Itä-Uudenmaan syyttäjänvirasto).

2 Laiton maahantulo ja siihen liittyvä rikollisuus

Eurooppaan suuntautuva laiton maahantulo on jatkunut voimakkaana ja Ruotsi on yksi merkittävimmistä kohdemaista. Lähes vapaa laivaliikenne Suomen ja Ruotsin välillä sekä avoin maaraja helpottavat Suomeen suuntautuvaa laitonta maahantuloa.

Vuoden 2012 aikana viranomaisten tietoon tuli 3623 ulkomaalaista, jotka olivat maassa ilman vaadittavaa oleskeluoikeutta¹. Kasvua vuoteen 2011 oli noin 300 henkilöä. Lukumäärä on hieman keskiarvoa suurempi viimeisen kymmenen vuoden ajalta. Suurin osa Suomessa laittomasti tavatuista on saapunut Suomeen EU:n sisärajojen kautta (yli 90 %). Yleisimmin laittomasti maassa tavatut matkustavat Suomeen Ruotsin kautta.

LAITTONASTI MAASSA TAVATUT, YHTEENSÄ
(Vuoden 2012 luku tammikuusta tähän asti)



Laittonasti maassa tavattujen ulkomaalaisten lukumäärän kehitys 2003 - 2012

¹ Euroopan parlamentin ja neuvoston asetus (EY)N:o 862/2007 muuttoliikettä ja kansainvälistä suojelua koskevista yhteisön tilastoista

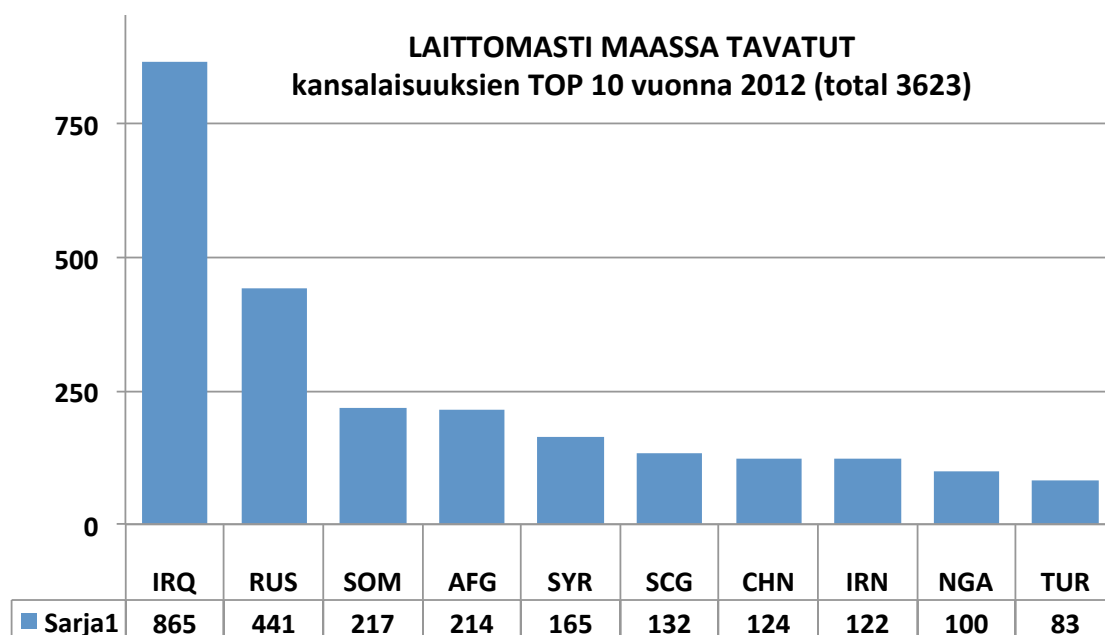
Viime vuosien aikana tapa, jolla laittomasti maassa tavatut henkilöt ovat tulleet viranomaisten tietoon, on muuttunut. Vuosina 2008 ja 2009 selvästi suurin osa (n. 80 %) laittomasti maassa tavatuista henkilöistä oli sisämaassa turvapaikkahakemuksen jättäneitä henkilöitä, joilla ei ollut matkustus- ja/ tai henkilöllisyysasiakirjoja hallussaan². Vuonna 2012 noin 40 % viranomaisten tietoon tulleista tapauksista tuli ilmi viranomaisten oman, paljastavan toiminnan tuloksena.

Ulkomaalaisrikkomuksesta epäillyt henkilöt muodostavat lukumääräisesti suuren osan viranomaisten laittomasti maassa tapaamista henkilöistä (noin 40 % kaikista). Ulkomaalaisrikkomuksesta epäiltyjä tavataan joko sisämaassa poliisin toimesta tai Rajavartiolaitoksen toimesta ulkorajoilla henkilön ollessa poistumassa maasta. Poliisin ja Rajavartiolaitoksen lisäksi Tulli on viime vuosina kirjannut 1-2 ilmoitusta ulkomaalaisrikkomuksesta.

Ulkomaalaisrikkomusten lukumäärä on noussut vuodesta 2007 viime vuoteen verrattuna yli 33 %. Nousu johtuu poliisin kirjaamien juttujen määrän lisääntymisestä, sillä Rajavartiolaitoksen tapaamat tapaukset ovat vähentyneet vuodesta 2008 alkaen. Poliisin paljastamien juttujen määrän lisääntyminen on seurausta siitä, että sisämaan ulkomaalaisvalvontaa osana peruspoliisitoimintaa on kehitetty viime vuosina.

Laittomasti maassa tavatuista ulkomaalaisista useimmat ovat lähtöisin Irakista, Somaliasta, Venäjältä ja Afganistanista. Laittomasti maassa tavattujen syyrialaisien lukumäärä on kasvanut prosentuaalisesti edelliseen vuoteen nähden, mutta lukumäärä on edelleen pieni verrattuna vaikkapa Ruotsin lukuihin. Irakilaisten lukumäärä on edelleen lievässä kasvussa, mutta somalialaisten ja venäläisten osuus on vähentynyt hieman. Somalialaiset ja irakilaiset, jotka saapuvat laittomasti ja pyrkivät jäämään Suomeen, hakevat usein turvapaikkaa. Laittomasti maassa oleskelevista viranomaisten tapaamista venäläisistä noin puolet on sellaisia, jotka ovat saapuneet maahan pääosin viisumilla, mutta jatkaneet viisumin voimassaolon päätyttyä oleskeluaan laittomasti Suomessa. Laittomasti maassa tavattujen venäläisten lukumäärä on kuitenkin erittäin pieni suhteutettuna siihen, että Suomen edustustot myönsivät Venäjällä yli miljoona viisumia vuonna 2012.

² Pakolaisten oikeusasemaa koskevan yleissopimuksen 31 artiklan 1 kohdan nojalla ulkomaalaisia ei saa rangaista laittomasta maahantulosta tai maassa oleskelusta, jos he ilmoittautuvat viipymättä viranomaisille ja esittävät hyväksyttävää syytä laittomalle maahantulolleen tai maassa oleskelulleen. Lisäedellytyksenä on, että he tulevat suoraan maasta, missä heidän elämänsä tai vapautensa on ollut uhattuna. Säännös on perusteltu sen vuoksi, että vainoa pakenevat joutuvat usein lähtemään kotimaastaan ilman asianmukaisia asiakirjoja, koska he eivät voi hankkia niitä heitä vainoavilta kotimaan viranomaisilta. Monissa valtioissa ei myöskään ole esimerkiksi pitkään jatkuneen sisällissodan tai sekasorron vuoksi mahdollista saada asianmukaisia asiakirjoja. Rankaisematta jättämistä koskeva säännös koskee vain pakolaisiksi todettuja henkilöitä. Näin ollen turvapaikanhakijan osalta ei voi vielä tietää, koskeeko säännös häntä vaan säännöksen soveltamista varten tulee ensin tietää turvapaikkapäätöksen lopputulos. [Turvapaikanhakijat kuuluvat tähän kategoriaan.] EU-kansalaisten ja heihin rinnastettavien osalta laittomasti maassa tavatuiksi tilastoidaan ainoastaan maahantulokiellossa olevat henkilöt



Laittomasti maassa tavattujen kansalaisuuksien top-10 vuonna 2012

Vuonna 2012 käynnistettiin 118 ihmissalakuljetusjutun³ eli laittoman maahantulon järjestämisen tai sen törkeän tekemuodon tutkintaa. Näistä noin puolet on poliisin ja puolet rajavartiolaitoksen tutkimia. Lisäys vuoteen 2011 verrattuna oli 19 %. Varsin usein laittoman maahantulon järjestämisrikoksen esitutkinta jouduttiin päättämään ilman asian viemistä syyteharkintaan, koska laittoman maahantulon järjestäjä oli järjestänyt laittoman maahantulon Suomen rajojen ulkopuolelta käsin ja maahantulon järjestämisestä epäiltyä henkilöä ei pystytty tunnistamaan. Laittoman maahantulon järjestämisrikoksia näyttää paljastuvan sitä enemmän, mitä enemmän poliisin ja rajavartiolaitoksen työajan käyttöä kohdennetaan kyseisten tapausten paljastamiseen.

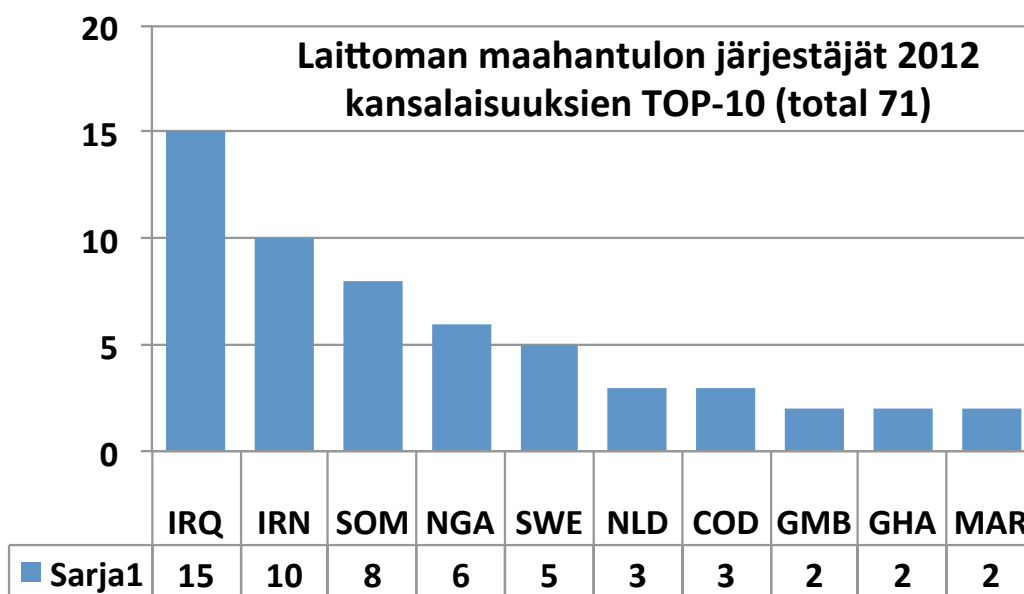
Laittomaan maahantuloon ja ihmiskauppaan usein läheisesti liittyvien nimikkeiden, kuten kiskonnantapainen työsyryntä ja paritus tai törkeä paritus nimikkeillä tutkittujen juttujen määrä lisääntyi niin ikään. Ihmiskaupparikosten esitutkintoja käynnistettiin kohtuullisen paljon aiempiin vuosiin verrattuna, mutta kuitenkin vähemmän kuin vuonna 2011. Ulkomaalaisrikkomukseen syyllistyi viime vuonna 1525 henkilöä, paljastuneiden ulkomaalaisrikkomusten määrä lisääntyi 13 %.

Alla olevassa taulukossa esitutkintaviranomaisten (poliisi/RVL) käynnistämät laittomaan maahantuloon läheisesti liittyvien rikosten esitutkintojen lukumäärätiedot vuosina 2007-2012). Vuoden 2012 osalta sulkuihin on merkitty poliisin tutkimien juttujen osuus kaikista ko. nimikkeellä tutkituista jutuista.

³ Ihmissalakuljetus on Suomen lainsäädännössä kriminalisoitu laittoman maahantulon järjestäminen (Rikoslaki 17:8) ja törkeä laittoman maahantulon järjestäminen (RL 17:8a) -rikosnimikkeillä

	2007	2008	2009	2010	2011	2012
Ihmiskauppa	2	6	2	11	26	21 (18)
Törkeä ihmiskauppa	1	2	2	2	6	4 (4)
Paritus	6	5	12	3	19	42 (42)
Törkeä paritus	0	7	9	0	2	14 (14)
Kiskonnin tapainen työsyryntä	14	14	47	36	40	44 (40)
Työnantajan ulkomaalaisrikkomus	61	57	122	108	136	134 (129)
Laittoman maahantulon järjestäminen	68	86	104	103	87	111 (47)
Törkeä laittoman maahantulon järjestäminen	13	12	28	20	12	7 (3)
Ulkomaalaisrikkomus	1004	1173	1200	1290	1346	1525 (989)

Laittomasti maahan saapuvien on havaittu saapuvan Suomeen entistä omatoimemmin, vaikka taustalla vaikuttaa organisaatio matkanjärjestäjänä ja taloudellisesti hyötyjänä. Usein laittoman maahantulon järjestämisrikkoksesta epäilty ovat samaa kansalaisuutta tai alkuperää kuin laittomasti maahan järjestetyt henkilöt. Laittoman maahantulon järjestämisrikkoksista epäiltyjen yleisimmät kansalaisuudet olivat Irak (15), Iran (10), Somalia (8), Nigeria (6) ja Ruotsi (5).



Viisumien ja oleskelulupien väärinkäyttö on tärkeä osa laittoman maahantulon toteuttamista. Rikollisorganisaatiot kykenevät hyödyntämään lupamenettelyä yhä paremmin muun muassa internetistä saatavan tiedon avulla. Keinoja viisumi- ja oleskelulupamenettelyn väärinkäytön torjumiseksi ollaan vahvistamassa. Oikeusministeriön johdolla toiminut työryhmä on selvittänyt rikoslain 17 luvun 8 §:n tarkistamistarvetta tilanteissa, joissa on kyse väärin tietojen, lahjon-

nan tai pakottamisen avulla tai muulla laittomalla tavalla hankittuja matkustusasiakirjoja käyttävien henkilöiden maahantuomisesta ja jättänyt mietintönsä helmikuussa 2013.

Ulkorajaliikenteeseen liittyvät tapaukset tulivat ilmi pääosin lentoliikenteessä. Laittoman maahantulon reiteistä Baltian tilanne tullee pysymään ongelmallisena, koska Venäjältä ja Valko-Venäjältä Baltiaan suuntautuva laiton maahantulo on jatkunut aktiivisena ja lentoliikenne siltä suunnalta tulee kasvamaan.

Suomen lähialueilla suurimpana muutoksena ovat Ruotsiin hakeutuvat syyrialaiset, joita odotetaan saapuvan useita kymmeniä tuhansia. Suuri turvapaikkahakemusten määrä ja majoitustilojen puute sekä tukien ja koulupaikkojen järjestäminen ovat saattaneet ruotsalaiset viranomaiset kovaan paineeseen.

2.1 Syyttäjäviraston näkemyksiä

Laittoman maahantulon järjestämistä koskevat jutut keskittyvät syyttäjälaitoksessa vuonna 2012 Itä-Uudenmaan ja Salpausselän syyttäjänvirastoihin. Näiden virastojen lama-asioita syyttävät kihlakunnansyyttäjät ovat havainneet, että rikoslain 17 luvun 8 §:n 3 momentissa säädettyjen humanitaaristen perusteiden soveltaminen näyttäisi lisääntyneen. Tämä ei kuitenkaan välttämättä johdu oikeuskäytännön muuttumisesta vaan syynä voi olla myös juttujen laatu. Säännöstä sovellettaessa kyse on usein tilanteesta, jossa Suomeen jo kotoutuneet maahanmuuttajat ovat osallistuneet perheenjäsentensä tai sukulaistensa tuomiseen. Tuomion perusteluissa nimenomaan sukulaisuussuhdetta on pidetty rangaistusvastuun poistavana seikkana.

Lisäksi syyteharkinnassa on tehty havaintoja siitä, että väärennettyjen matkustusasiakirjojen käyttäminen näyttäisi vähentyneen. Sen sijaan laittoman maahantulon yhteydessä viranomaisille esitetään joko toiselle henkilölle myönnettyjä asiakirjoja tai sinänsä oikeita asiakirjoja, joiden hankkimisen yhteydessä viranomaisille on annettu totuutta vastaamattomia tietoja. Syyttäjät tai tuomioistuint eivät ole erikseen analysoineet sitä, mistä tämä johtuu, mutta yhtenä syynä voi olla turvatekijöiden parantuminen ja siitä seuraava asiakirjan väärentämisen vaikeutuminen.

2.2 Paperittomien klinikat

Suomeen perustettiin vuonna 2011 ensimmäinen ns. paperittomien klinikka. Kliinikka on tarkoitettu Suomessa ilman oleskeluoikeutta eläville ihmisille. Vapaaehtoisten lääkärin ylläpitämällä klinikalla oli tuolloin saadun tiedon mukaan tarkoitus hoitaa ns. paperittomia henkilöitä eli laittomasti maassa oleskelevia henkilöitä, joilla ei ole mahdollisuutta saada terveydenhoitopalveluita julkisen terveydenhoidon piiristä. Klinikalla voi asioida anonyyminä. Keski-Euroopassa

ja Ruotsissa, missä laitton maahanmuutto on huomattavasti Suomea laajempi ongelma, toimii useita vastaavia klinikoita. Klinikkaa ylläpitävien tahojen mukaan klinikalla on asioinut pääsääntöisesti EU-kansalaisia, lähinnä Romanian ja Bulgarian romaneja.

Kesällä 2012 Ouluun perustettiin vastaavanlainen lääkäriasema. Saadun tiedon mukaan Oulun klinikalla ei ole juurikaan käynyt asiakkaita.

2.3 Maahantulokielto

Schengenin tietojärjestelmässä on tiedot kaikista Schengen-alueella maahantulokieltoon määrätystä henkilöistä. Vuonna 2012 Suomen viranomaiset tapasivat 109 Schengen- maahantulokieltoon määrättyä henkilöä. Näistä 24 on tavattu Suomen edustustoissa ja heidän pääsynsä maahan on evätty. Sisämaassa poliisin toimesta tavattiin 37 maahantulokieltoon määrättyä. Lisäksi maahantulotarkastuksissa tavattiin 40 ja maastalähtötarkastuksissa 7 maahantulokieltoon määrättyä henkilöä.

Ongelmana maahantulokieltoon määrättyjen henkilöiden havaitsemisessa valvonnan keinoin on se, että kansallisia maahantulokieltoja ei edelleenkään voi syöttää Poliisiasian tietojärjestelmään. Käytännössä tämä tarkoittaa sitä, että vaikka kentällä toimiva poliisimies tapaisi Suomen kansalliseen maahantulokieltoon määräämän henkilön, hän ei todennäköisesti saa tietoa siitä, että henkilö on maahantulokiellossa, eikä siten voi ryhtyä asianmukaisiin toimiin tämän maasta poistamiseksi. Asiaan liittyen on vireillä lainsäädäntömuutos (HE 66/2012), jossa esitetään, että poliisiasian tietojärjestelmään voitaisiin tallentaa tiedot kansalliseen maahantulokieltoon määrätystä henkilöistä.

3 Turvapaikkaprosessi ja laitton maahantulo

Vuonna 2012 Suomesta haki turvapaikkaa 3129 henkilöä. Hakijoiden määrä pysyi käytännössä samana kuin vuonna 2011. Turvapaikanhakijoiden määrä on vähentynyt kaikkien aikojen ennätysvuodesta 2009 alkaen. Vuonna 2009 hakijoita oli lähes 6000. Vuonna 2012 eniten turvapaikanhakijoita Suomeen saapui Irakista (837 henkilöä), Venäjältä (226), Afganistanista (213), Somaliasta (203) ja Syyriasta (183).

Turvapaikkahakemuksen jättäneet henkilöt ovat laillisesti maassa (ks. alaviite 1 ja 2). Ilmeisen perusteettomien turvapaikkahakemusten ja turvallisesta alkuperä- tai turvapaikkamaasta tulevien hakijoiden sekä Dublin-tapausten määrä kuvaa kuitenkin turvapaikkajärjestelmän väärinkäyttöä, mikä puolestaan on osa laitton maahantulon ilmiötä. Näiden ryhmien päätösten osuus kaikista vuoden 2012 turvapaikkapäätöksistä oli 28 %, mikä on vähemmän kuin vuoden 2011 vastaava osuus (35 %).

Turvapaikkapäätökset (lkm)	2009	2010	2011	2012
Kaikki turvapaikkapäätökset	4335	5837	3550	3780
Ilmeisen perusteettomat turvapaikanhakemukset	248	604	408	448
Turvallinen alkuperä- tai turvapaikkamaa	444	568	66	53
Dublin	1488	1117	765	571

Balkanin viisumivapaiden maiden kansalaiset eivät hakeutuneet Suomeen samassa mittakaavassa kuin esimerkiksi Ruotsiin. Tästä huolimatta merkittävimmät hakemusmäärän nousut vuonna 2012 näkyvät usein näiden ilmeisen perusteettomiksi katsottujen hakemusten kohdalla (2012 yhteensä 239 hakemusta, + 96 % vuoteen 2011 verrattuna).

EU-kansalaisten määrä turvapaikanhakijoina on pysynyt vuodesta 2011 lähtien erittäin pienenä. Yhtenä syynä tähän voidaan pitää poliisin ja Maahanmuuttoviraston tehokasta yhteistyötä ja nopeaa päätöksentekoa.

Maahanmuuttovirasto teki vuoden 2012 aikana 571 ns. Dublin-päätöstä (kääntäminen siihen EU:n vastuunmäärittämisasetusta soveltavaan valtioon, joka Suomen sijaan on vastuussa turvapaikkahakemuksen käsittelystä). Dublin-päätösten osuus kaikista ratkaistuista turvapaikkahakemuksista oli 15 %. Vastaava luku vuonna 2011 oli 22 %. Osuuden lasku johtuu muun muassa siitä, että Maahanmuuttovirasto tutki tehostetusti yhteistyössä poliisin kanssa Balkanin viisumivapaiden maiden kansalaisten hakemukset, vaikka jokin muu valtio olisi ollut niistä vastuussa. Myös syyrialaisien hakijoiden määrä nousi, usein Kreikka olisi ollut vastuussa näiden hakemuksen käsittelystä. Koska Suomi ei kääntänyt turvapaikanhakijoita Kreikkaan, näkyy tämä Dublin-päätösten osuudessa.

Eniten turvapaikkaa aiemmin EU-maasta hakeneita eli ns. Eurodac-osumia vuonna 2012 oli Ruotsista (521), Norjasta (218) ja Italiasta (131), mikä vastaa kahden edellisen vuoden lukuja. Eurodac-osumaprosentti pysyi edellisten vuosien tasolla eli 43 %:kaikista turvapaikanhakijoista oli hakenut turvapaikkaa aiemmin toisesta EU-maasta.

Maahanmuuttovirastossa vuoden 2012 lopulla aloitetut VIS -järjestelmän rekisteritarkastukset paljastivat yhä useammin turvapaikanhakijan tulleen jäsenvaltioiden alueelle toisen valtion myöntämällä viisumilla. Lähes poikkeuksetta matkustusasiakirja ja viisumi oli hävitetty ennen Suomeen tuloa. Järjestelmää ei kuitenkaan pystytty hyödyntämään täysimääräisesti, koska turvapaikanhakijoiden sormenjälkiä ei pystytty vertaamaan järjestelmään tallennettuihin. Laittoman maahantulon torjunnan kannalta on tärkeää, että sormenjälkivertailut saadaan mahdollisimman nopeasti käyttöön.

Schengen-ulkorajan ylitystä ja Suomeen saapumista ei turvapaikkatutkinnassa yleensä pystytty selvittämään, joten matkareitti perustuu hakijoiden todisteettomaan kertomukseen. Yleisimmät kerrotut matkareitit ovat tuntemattomien maiden kautta lentäen Suomeen tai Ruotsiin, josta laivalla Suomeen tai Turkista rekka-autoon piilotettuna tuntemattomien maiden kautta Suomeen. Tietyiltä alueilta tulevien hakijoiden selvityksissä matkareiteissä kuitenkin on yhtäläisyyksiä. Syyrian konfliktin aikana Suomeen tulleista syyrialaisista hakijoista monet ovat asuneet hyvinkin pitkään laillisesti Kreikassa. Länsi-Afrikasta tulevat hakijat taas ovat usein tulleet Etelä-Euroopan, kuten Italian tai Espanjan kautta Suomeen. He ovat yleensä myös oleskelleet pitkään sekä laittomasti että laillisesti Schengen-alueella. Valkovenäläiset saapuvat hyvin usein Puolan, Liettuan tai Latvian myöntämällä Schengen-viisumeilla. Aiempina vuosina ilmiönä ollut tsetseennitaustaisten hakijoiden tulo Puolasta Suomeen on vuoden 2012 aikana selvästi vähentynyt.

Dublin-menettelyssä käsitellyissä hakemuksissa havaitaan yhä useammin, että henkilö on hakenut jo aiemmin turvapaikkaa toisessa jäsenvaltiossa, ja hänelle on myönnetty oleskelulupa. Hakemusten perusteella henkilön todellinen maahanmuuton tarkoitus on muun muassa työnteko tai perheside, jolloin kyse on turvapaikkamenettelyn väärinkäytöstä laittoman maahantulon väylänä.

4 Viisumit ja niihin liittyvät väärinkäytökset

Viisumihakemukset käsitellään Schengen-maiden edustustoissa yhteisten Schengen-määräysten mukaisesti. Suuren laittoman maahanmuuton lähtö- ja kauttakulkumaista suuntautuu Schengen-alueelle jatkuva paine, johon jäsenmaat reagoivat yhtenäisellä toiminnalla että mistään edustustosta ei muodostu helppoa kauttakulkureittiä toisiin jäsenmaihiin.

Lähtömaissa tehtävä paikallisiin olosuhteisiin sopeutettu viisumiharkinta on tehokas keino hallitsemattoman maahanmuuton estämiseen.

Suomen ulkomaanedustustot käsitelivät vuonna 2012 ennätyselliset lähes 1,4 miljoonaa Schengen-viisumia eli lyhytaikaiseen oleskeluun tarkoitettua maahan-tulolupaa. Vuoteen 2011 verrattuna hakemusten määrä kasvoi 11 prosenttia.

Ulkomaanedustustojen viisumihakemuksista lähes 95 prosenttia käsiteltiin Venäjällä sijaitsevista Suomen neljässä edustustossa (Moskova, Pietari, Murmansk ja Petroskoi). Pelkästään Pietarissa käsiteltiin yli miljoona hakemusta vuonna 2012.

Yli 5000 viisumihakemusta käsitelleitä edustustoja olivat Venäjällä sijaitsevien Suomen edustustojen lisäksi suurlähetystöt Kiovassa (14752, + 4 % verrattuna vuoteen 2011), Bangkokissa (7454, +7 %), Pekingissä (7128, + 4%) ja New Delhissä (6112, -5 %) sekä pääkonsulaatti Shanghaissa (7500, +11 %).

Kielteisiä viisumipäätöksiä eli viisumin epäämisiä Suomen edustustoissa tehtiin viime vuonna yhteensä 14 196 kappaletta, mikä on noin prosentti kaikista hakemuksista. Kielteisten päätösten osuus vaihtelee huomattavasti lähtömaittain Suomeen ja muulle Schengen-alueelle suuntautuvan laittoman alueelle jääntiriskin mukaisesti.

Asemapaikkakohtaisesti Suomen ja muiden jäsenmaiden kielteispäätösten osuus kaikista hakemuksista vaihtelee 0,2 prosentista lähes 50 prosenttiin. Noin 20 % Suomen edustustojen tekemistä kielteisistä viisumipäätöksistä perustuu kansallisista tai EU-rekistereistä tuleviin viitemerkintöihin, väärennetyjä asiakirjoja tai todistuksia on vastaava määrä. Suurin osa kielteisistä viisumipäätöksistä perustuu hakijaprofilointiin ja edustuston paikalliseen asiantunte-mukseen estettäessä luvatonta maahanmuuttoa Schengen-alueelle.

Edustustot tekevät noin 14 000 kielteistä viisumipäätöstä vuodessa, Venäjällä kielteisprosentti on alle 1 % tarkoittaen noin 10.000 kielteistä viisumipäätöstä vuositasona. Venäjällä tehdyt kielteispäätökset perustuvat kansallisista rekis-teristä saatavaan viitetietoon, hakemusta tukevat asiakirjat ovat puutteelliset

tai väärennetyt, oleskeluajan ylittämiseen aiempien matkojen aikana tai toinen Schengen-maa on todellinen pääkohdema, vaikka viisumia haetaan Suomeen, jolloin hakija ohjataan hakemaan viisumi sen maan edustustosta.

Venäjän kielteispäätöksiä lukuun ottamatta suurin syy kielteisiin viisumipäätöksiin on päätöksentekijän arvio hakijan aikomuksesta jäädä luvattomaan työhön Schengen-alueella. Suomi ei ole tässä ollut pääkohde toistaiseksi, paine kohdistuu eteläisempiin jäsenmaihiin. Luvattomiin töihin pyrkivät käyttävät luvattomia palvelutarjoajia, jotka perivät kohtuuttomia maksuja laittomasta välitystoiminnastaan.

Laittoman maahantulon ennalta ehkäisy on tehokkainta, kun laitton maahantulo pysytään torjumaan jo lähtömaassa. Useassa Euroopan maassa on arvioitu, että yksi ennalta estetty laitton maahantulo säästää yhteiskunnan varoja noin 30.000 - 50.000 euroa. Edustustoihin, joiden alueelta laittoman maahantulon riski Suomeen on suurin, on sijoitettu yhdyshenkilöitä, jotka voivat toimia edustuston henkilöstön tukena, kun pyritään paljastamaan laittomasti ja viranomaisia erehdyttämällä tapahtuvaa laitonta maahan tuloa.

Viisumihakemusten tehokas tutkinta erityisesti suuren laittoman maahanmuuton lähtömaissa on omalta osaltaan toiminut tehokkaana ennalta ehkäisevänä keinona perusteettomien viisumihakemusten vähentämisessä.

Suuri osa Suomessa tavatuista laittomasti maassa oleskelevista henkilöistä on viisumivelvollisen maan kansalaisia. Yksi laittoman maahantulon keino viisumivelvollisista maista on yrittää hankkia viisumi Schengen-alueelle esimerkiksi matkailu- tai muussa tarkoituksessa, vaikka hakijalla ei olisi aikomusta poistua alueelta viisumin voimassaolon umpeuduttua. Toinen viisumeihin liittyvä laitton maahantulon toimintatapa on väärennetyn viisumin avulla maahan pyrkiminen. Väärin perustein hankittuja viisumeita tavataan Rajavartiolaitoksen toimesta ulkorajoilla samoin sisämaan ulkomaalaisvalvonnassa ja sisämaassa käynnistetyt oleskelulupaprosessin yhteydessä. Erittäin tehokas tapa ennalta ehkäistä laitonta maahanmuuttoa, olisi pystyä ennalta ehkäisemään myös viisumien hankkiminen väärin perustein.

Edustustoissa tavataan myös henkilöitä, jotka ovat hakeneet jonkin Schengen-valtion edustustossa viisumia tai muuta lupaa ja saaneet hakemukseensa kielteisen päätöksen. Kielteisen päätöksen saatuaan sama henkilö hakee lupaa toisella perusteella tai yrittää saada maahantuloluvan toisesta Schengen-edustustosta. Tätä yritetään estää Schengen-maiden paikallisella yhteistyöllä.

Seuraavassa esitellään luvut niistä Suomen edustustoista, joissa kielteisiä viisumipäätöksiä tehdään lukumääräisesti eniten. Vaikka kielteisten viisumipäätösten lukumäärästä ei suoranaisesti voida vetää johtopäätöksiä laittoman maahantulon ilmiöistä, on listalla maita, joissa maahantulosäännöksiä pyritään kiertämään selvästi enemmän kuin muualla. Taulukkoon on kuvattu vuoden 2012 osalta kiel-

teisten päätösten prosentuaalinen osuus kaikista ko. edustustoissa käsitellyistä hakemuksissa. Kielteisprosentin rinnalla näkyy vertailun vuoksi kielteisprosentin muutos vuoteen 2011 verrattuna. Esimerkiksi kielteisten päätösten osuus Pristinassa on lisääntynyt 7,8 % vuoteen 2011 verrattuna.

Top-12 kielteiset viisumipäätökset (lkm) taulukon maissa sijaitsevista Suomen edustustoissa (Lähde:UM)							
	2008	2009	2010	2011	2012		
					kielteisten lukumäärä	kielteis%	muutos % vrt 2011
Pietari	4930	3873	4761	6509	8022	0,8	0,1
Moskova	1713	1473	1145	914	1297	0,9	0,2
Bangkok	522	549	425	378	751	10,1	4,7
Teheran	334	318	341	373	379	24,6	2,7
Tunis	260	447	100	133	328	23,1	15,1
Petroskoi	325	331	333	318	326	0,4	0
Abuja	801	570	456	417	301	39,1	-11,3
Ankara	256	213	254	245	301	8,6	2,4
Pristina				138	293	22,9	7,8
Kiova	290	343	260	462	236	1,6	-2
Peking				96	213	3	1,6
Hanoi	89	214	349	299	204	28,9	-0,1

Abujassa yhtenä syynä kielteispäätösten vähenemiseen arvioidaan olevan asiakirjojen oikeellisuustutkinnan tehostumisen. Edustusto on alkanut vaatia viisumihakemusten tueksi esitettyjen virallisten todistusten oikeellisuusselvityksen, joka on maksullinen hakijalle. Näin ollen väärennettyjä hakemuksia jättäneiden määrä on vähentynyt.

Bangkokissa viisumihakijoita, joiden on arvioitu pyrkivän Suomeen viisumilla tarkoituksenaan kuitenkin avioitua Suomessa, on ohjattu hakemaan viisumin sijasta oleskelulupa. Tämä käytäntö on lisännyt kielteisten viisumipäätösten määrää Bangkokissa. Tunisian Suomen edustustoa on enenevässä määrin pyritty käyttämään laittoman maahantulon kauttakulkureittinä Etelä-Eurooppaan suuntautuvien laittomiin töihin pyrkivien henkilöiden toimesta.

5 Oleskeluluvat

5.1 Maahanmuuttoviraston oleskelulupa-asiat

Katsauksessa kuvataan Maahanmuuttovirastossa⁴ tehtyjen ensimmäistä oleskelulupaa koskevien oleskelulupapäätösten kehitystä⁵ erityisesti laittoman maahantulon torjunnan kannalta olennaisten lukujen osalta. Tarkasteluajanjakson 2009 – 2012 aikana ensimmäisiä oleskelulupahakemuksia on pantu vireille vuosittain noin 20 500 – 24 500. Vuonna 2012 pantiin vireille hieman yli 21 000 ensimmäistä oleskelulupaa koskevaa hakemusta, mikä on noin 2 500 hakemusta vähemmän kuin edellisellä vuonna. Eniten oleskelulupahakemuksia panivat vireille venäläiset (n. 4 700), kiinalaiset (n. 1 600), intialaiset (n. 1 200) ja ukrainalaiset (n. 1 000). Huomattavin muutos hakemuserässä on tapahtunut somalialaisten hakemuksissa. Kun vuonna 2010 pantiin vireille yhteensä 3 985 somalialaisten ensimmäistä perhesidehakemusta (+ 79 % vuoteen 2009 verrattuna), vuonna 2011 yhteensä 1 882 hakemusta (- 53 % vuoteen 2010 verrattuna), niin vuonna 2012 pantiin vireille 551 somalialaisten hakemusta (- 71 % vuoteen 2011 verrattuna).

Oleskelulupapäätökset 2012 top-10 kielteisten ja myönteisten päätösten kokonaismäärän perusteella laskettuna

Oleskelulupapäätökset top-10 kansalaisuudet 2012			
	Kielteinen	Myönteinen	Yhteensä
Venäjä	676	4175	4851
Somalia	2054	473	2527
Kiina	132	1381	1513
Intia	29	1158	1187
Ukraina	100	858	958
Yhdysvallat	37	760	797
Turkki	206	505	711
Vietnam	86	574	660
Nepal	97	423	520
Irak	178	307	485

4 Maahanmuuttovirasto myöntää ensimmäisen oleskeluluvan ulkomailla olevalle ulkomaalaiselle ja ensimmäisen oleskeluluvan ilman oleskelulupaa maahan saapuneelle ulkomaalaiselle ulkomaalaislaissa tarkemmin säädetyillä perusteilla. Poliisin toimivaltaan kuuluu mm. ensimmäisen oleskeluluvan myöntäminen Suomen kansalaisen Suomessa olevalle perheenjäsenelle, uuden määräaikaisen luvan myöntäminen (jatkolupa) ja pitkään oleskelleen kolmannen maan kansalaisen EY-oleskeluluvan (P-EY) myöntäminen. Myös unionin kansalaisen rekisteröinti ja oleskelukortin myöntäminen unionin kansalaisen perheenjäsenille kuuluu poliisin toimivaltaan. Poliisin luvut eivät sisälly tässä oleskeluluvista esitettyihin tilastoihin.

5 Maahanmuuttoviraston tilastointi on muuttunut vuoden 2011 alussa, joten katsauksen luvut vuodesta 2011 eteenpäin eivät ole täysin vertailukelpoisia aikaisempien vuosien kanssa. Toisin kuin aikaisempina vuosina 2011 alkaen luvut sisältävät sekä maahanmuuttoyksikössä että turvapaikkayksikössä tehdyt ensimmäistä oleskelulupaa koskevat päätökset lukuun ottamatta sellaisia oleskelulupapäätöksiä, jotka liittyvät kansainväliseen suojeluun. Aikaisempina vuosina tilastointi sisälsi vain maahanmuuttoyksikössä tehdyt oleskelulupapäätökset. Koska suurin osa oleskelulupapäätöksistä tehdään maahanmuuttoyksikössä, on tilastoista muutoksesta huolimatta mahdollista tehdä suuntaa antavia johtopäätöksiä tilanteen kehittymisestä.

Oleskelulupapäätöksiä eri perusteilla vireille pantuihin oleskelulupahakemuksiin tehtiin Maahanmuuttovirastossa vuonna 2012 yhteensä 22 621 (myönteiset ja kielteiset päätökset, ei mukana raukeamis- ja peruuttamispäätöksiä). Kielteisten päätösten suhteellinen osuus pysyi vuonna 2012 samalla tasolla kuin edellisenä vuonna ollen 24 % (5464 päätöstä). Aikaisempina vuosina kielteisten päätösten osuus on aina kasvanut hieman edelliseen vuoteen verrattuna.

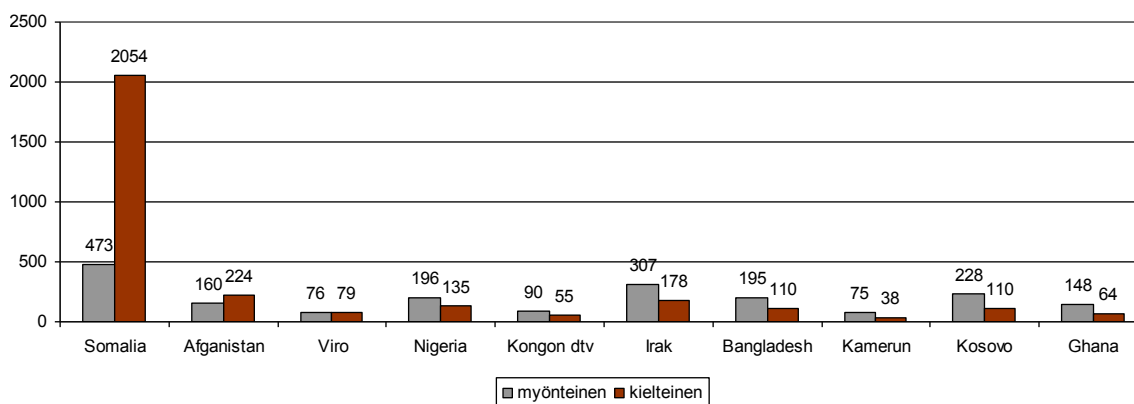
Suuri osa kielteisistä päätöksistä tehdään muulla kuin maahantulosäännösten kiertämisen perusteella. Vaikka suoraan laittomaan maahantuloon liittyviä oleskelulupatilastoja ei ole, löytyy siihen viittaavia piirteitä keskivertoa enemmän sellaisten maiden kansalaisten hakemuksista, joille tehdään sekä määrällisesti että suhteellisesti paljon kielteisiä oleskelulupapäätöksiä. Alla oleva taulukko kuvaa tilannetta vuosina 2009 – 2012. Tilastossa on huomioitu vain ne kansalaisuudet, joille tehtiin vähintään 100 oleskelulupapäätöstä vuoden aikana.

Kielteisten oleskelulupapäätösten suhteellinen osuus sellaisten kansalaisuuksien osalta, joille tehtiin vähintään 100 päätöstä (kielteisprosentteissa top-10)

Kielteisten oleskelulupapäätösten suhteellinen osuus sellaisten kansalaisuuksien osalta, joille tehtiin vähintään 100 päätöstä (kielteisprosentteissa top-10)							
2009	%	2010	%	2011	%	2012	%
Nigeria	53	Somalia	57	Somalia	71	Somalia	81
Kongon dtv	52	Viro*	53	Afganistan	60	Afganistan	58
Ghana	51	Kongon dtv	52	Ghana	55	Viro*	51
Kamerun	48	Nigeria	51	Nigeria	49	Nigeria	41
Somalia	44	Ghana	50	Bangladesh	49	Kongon dtv	38
Afganistan	41	Afganistan	45	Irak	42	Irak	37
Turkki	31	Kamerun	42	Marokko	35	Bangladesh	36
Etiopia	26	Kosovo	40	Kamerun	34	Kamerun	34
Bangladesh	26	Kenia	38	Kosovo	34	Kosovo	33
Marokko	25	Etiopia	36	Viro*	32	Ghana	30

* Viron kansalaisista suuri osa on ns. inkerinsuomalaisia

Oleskelulupapäätökset 2012
kielteisprosenttien top-10 (väh. 100/kansalaisuus)



Kielteisiä oleskelulupapäätöksiä tehtiin viime vuoden tapaan suhteellisesti eniten Somaliain ja Afganistanin kansalaisille. Somaliain kansalaisten kielteisten päätösten osuus kaikista tehdyistä päätöksistä nousi 81 prosenttiin edellisen vuoden 72 prosentista. Lähes kaikki somalialaisten hakemukset tehdään perhesiteen perusteella. Sama koskee myös afganistanilaisten ja irakilaisien hakemuksia. Afganistanilaisten ja irakilaisien päätöksissä kielteisten osuus kaikista päätöksistä laski hieman edelliseen vuoteen verrattuna pysyen kuitenkin selvästi perhesidehakemusten yleistä kielteisten osuutta 24 % korkeammalla (Afganistan 58 %, Irak 37 %). Muilla oheisessa top-10 –taulukossa esitetyillä kansalaisuuksilla hakuperusteet jakautuvat tasaisemmin sisältäen perhesidepäätösten ohella myös esimerkiksi opiskelun ja työntöön perusteella tehtyjä päätöksiä.

Väärinkäytöksiä esiintyy lähes kaikissa hakuperusteissa. Aina kielteisten päätösten suhteellinen määrä ei kuitenkaan ole suhteessa väärinkäytösten yleisyyteen. Esimerkiksi virolaisten yli 50 %:n kielteisten päätösten osuus johtuu siitä, että suuri osa heistä on ns. inkerinsuomalaisia, joille tehtiin paljon kielteisiä päätöksiä puuttuvan kielitaidon tai asunnon takia. Näissä tapauksissa kyse ei ole laittomasta maahantulosta.

Laittoman maahantulon torjunnassa Maahanmuuttoviraston, edustustojen ja niissä toimivien yhdyshenkilöiden välinen yhteistyö on erittäin tärkeää (haastattelut, paikallistuntemus, asiakirjojen oikeellisuuden tarkistaminen...).

Somalialaisten perhesidehakemukset

Vuoden 2012 aikana suurin yksittäinen muutos vireille pannuissa oleskelulupahakemuksissa oli kansainvälistä suojelua saaneiden perheenjäsenten oleskelulupahakemusten merkittävä vähentyminen vuoteen 2011 verrattuna (- 69 %). Suurin osa näistä hakemuksista oli Somaliain kansalaisten perhesidehakemuksia, joiden määrä laski vuoden 2011 lähes 2000 hakemuksesta noin 550 hakemukseen. Somalialaisten hakemuksista hieman alle 40 % pantiin vireille edustustoissa ja hieman yli 60 % Suomessa paikallispoliisilla. Suomessa jätetyistä hakemuksista

arviolta 70 % oli Suomessa syntyneiden lasten hakemuksia, joihin tehdään pääasiassa myönteisiä päätöksiä. Suurin syy hakemusmäärän huomattavaan laskuun viimeisen vuoden aikana oli todennäköisesti vuoden 2012 alusta voimaan tullut lakimuutos, jonka jälkeen Suomessa oleva perheenjäsen ei ole enää voinut panna vireille oleskelulupahakemusta hakijan puolesta. Hakijan on itse pantava hakemus vireille ulkomailla Suomen edustustossa tai poikkeuksellisesti Suomessa oleskellessaan paikallispoliisilla.

Somalian kansalaisten perhekoot ovat kasvaneet tasaisesti viime vuosien aikana. Vuonna 2008 tehdyn otannan mukaan aikuisen perheenkokoajan perheeseen kuului keskimäärin kolmesta neljään henkilöä ja alaikäisen perheenkokoajan perheeseen neljästä viiteen henkilöä. Nyt ratkaistavana olevissa tai juuri ratkaistuissa 2010 vireille pannuissa hakemuksissa perhekoko on aikuisella keskimäärin kahdeksan ja alaikäisellä keskimäärin 9 henkilöä. Kasvua on tapahtunut erityisesti muiden kuin ydinperheeseen kuuluvien perheenjäsenten hakemuksissa.

Kielteiseen päätökseen johtavat yleisimmin perhesiteestä ja yhteisestä perhe-elämästä esitetyt niin ristiriitaiset tiedot, että oleskelulupaa on syytä epäillä haetun muussa kuin yhteisen perhe-elämän viettämisen tarkoituksessa.

Oleskelulupahakemukset työnteon perusteella

Vuoden 2012 aikana työnteon perusteella pantiin vireille yhteensä 5 744 oleskelulupahakemusta (-10 % vuoteen 2011 verrattuna). Työnteon perusteella vireille pannuista hakemuksista noin 58 % (3 353) oli osaratkaisua edellyttäviä työntekijän oleskelulupahakemuksia. Päätöksiä kaikkiin työnteon perusteella tehtyihin oleskelulupahakemuksiin tehtiin 6 182 (kielteisiä 1 192, 19 %). Näistä osaratkaisua edellyttäviä päätöksiä oli yhteensä 3 826 (kielteisiä 995, 26 %).

Työperusteisten hakemusten väärinkäyttötilanteet liittyvät useimmiten siihen, että halutaan tulla Suomeen perheenjäsenen/sukulaisen luokse, mutta edellytyksiä saada oleskelulupaa perhesiteen perusteella ei ole. Työsuhteesta ja hakijasta annetaan tällöin viranomaiselle virheellistä tai harhaanjohtavaa tietoa tarkoituksena luoda keinotekoinen järjestely oleskeluluvan myöntämiseksi. Sama koskee elinkeinonharjoittajan oleskelulupahakemuksia, joissa näennäisen osakuuden avulla kierretään maahantulosäännöksiä.

Väärinkäytöstapaukset pyritään karsimaan haastatteleamalla hakijat Suomen edustustoissa. Edustustojen paikallistuntemus onkin merkittävässä roolissa esimerkiksi työ- ja koulutodistusten tarkistamisessa. Myös edustustoihin sijoitetut eri viranomaisten yhdyshenkilöt ovat olleet apuna oleskelulupahakemusten tutkimisessa (esimerkiksi kokkihakemukset New Delhissä ja Pekingissä). Ongelmallisimpia ammattiryhmiä ovat tällä hetkellä kokit (ravintolatyö), lastenhoitajat ja kauneudenhoitoala. Ravintolatyöhön tullaan tyypillisimmin Kaakkois-Aasiasta (Kiina, Bangladesh, Intia) ja Turkista.

Ravintola- ja kauneudenhoitoaloilla ongelmallisia ovat tapaukset, joissa työhön tulossa olevalla on olematon käsitys työehdoista ja -oloista. Palkka ja työajat eivät ole Suomen lainsäädännön mukaiset. Hakijoiden koulutustaso voi olla alhainen, eivätkä he osaa englantia. Hakija itse voi olla vilpittömässä mielessä, mutta työnantajalla on väärinkäyttötarkoitus. Työnantaja on usein hakijan kanssa saman maan kansalainen, mutta voi olla myös Suomen kansalainen.

Opiskelijan oleskelulupahakemukset

Opiskelijan oleskelulupahakemuksia tuli vuonna 2012 vireille yhteensä 6 023, mikä on hieman edellistä vuotta enemmän. Vaikka kaikkiaan tehdyistä 5 927 päätöksestä vain 7 % oli kielteisiä, on laittoman maahantulon riski erityisesti tiettyjen Afrikan ja Etelä-Aasian maiden kansalaisten kohdalla suuri (Bangladesh, Nepal, Pakistan, Etiopia, Ghana, Kamerun, Kenia, Nigeria). Opiskelijan oleskelulupaa pyritään käyttämään väärin liittämällä hakemuksiin väärennetyjä asiakirjoja ja kierrättämällä toimeentuloedellytyksen osoittamiseksi vaadittavia varoja. Rahat voivat olla hakijan käytössä vain väliaikaisena (korkeakorkoisena) lainana, tai useat opiskelijat kierrättävät yhteisesti kerättyä summaa tililtä toiselle. Kummassakaan tapauksessa varat eivät tosiasiallisesti ole opiskelijan käytettävissä. Väärennöksiä esiintyy sekä henkilö-, opinto- ja työtodistuksissa että myös tiliotteissa ja sairausvakuutuksissa. Suuri osa väärinkäytöstapauksista tulee ilmi vasta jatkolupia haettaessa, mikä puolestaan johtaa kielteiseen päätökseen ja maasta poistamiseen.

Maahanmuuttovirasto ja muut viranomaiset kouluttavat oppilaitoksia ja tekevät muutenkin yhteistyötä oppilaitosten kanssa väärinkäytösten ehkäisemiseksi. Tästä on saatu hyviä kokemuksia. Ammattikorkeakoulut ottavat kuitenkin edelleen paljon ulkomaisia opiskelijoita kirjallisen hakumenettelyn perusteella ilman valintakoetta. Väärinkäytösten ehkäisemisen kannalta olisi tehokkainta, jos opiskelijavalinta tapahtuisi hyvin valvottujen pääsykokeiden avulla tai niin, että opiskelijat haastateltaisiin ennen valintaa.

Vuoden 2012 tilanteessa huomattavaa on nepalilaisten hakijoiden voimakas lisääntyminen. Vuonna 2011 hakemuksia oli 272, vuonna 2012 jo 340 (+24 %). Luvan sai 79 % hakijoista, vaikka hakijoiden toimeentuloon kohdistui suuria epäilyjä. Sen sijaan nigerialaisten hakijoiden määrä laski puoleen viime vuodesta (2011 yhteensä 292, 2012 yhteensä 144). Nigerialaisista hakijoista kielteisen päätöksen sai 50 %.

Jatkossa on kiinnitettävä erityistä huomiota pankkitileillä olevien varojen alkuperään ja hakijoiden toimeentuloon sekä aikaisempaan opiskeluun liittyvien selvitysten uskottavuuteen. Tähän tarvitaan vielä nykyistä enemmän edustoissa olevaa paikallistuntemusta. Siellä olisi oltava riittävät resurssit hakijoiden haastatteleamiseen ja asioiden tutkimiseen.

5.2 Poliisin myöntämät ulkomaalaisluvut

Poliisi myöntää ensimmäisen oleskeluluvan Suomen kansalaisen Suomessa olevalle perheenjäsenelle sekä tämän alaikäiselle naimattomalle lapselle sekä Suomessa asuvan ja oleskelunsa rekisteröineen unionin kansalaisen Suomessa olevalle perheenjäsenelle, uuden määräaikaisen oleskeluluvan, pysyvän oleskeluluvan maassa oleskelevalle ulkomaalaiselle ja pitkään oleskelleen kolmannen maan kansalaisen EY-oleskeluluvan.

Oleskelulupien lisäksi poliisi rekisteröi unionin kansalaisten oleskeluoikeudet ja myöntää unionin kansalaisten perheenjäsenten oleskelukortit (oleskelukortti myönnetään unionin kansalaisen perheenjäsenelle, joka ei ole unionin kansalainen).

Poliisin lupahallintoa koskeva ulkomaalaistilastointia ja -raportointia on kehitetty vuoden 2012 aikana ja työtä jatketaan edelleen. Aiemmin poliisin ulkomaalaislupatilastot perustuivat poliisin kassajärjestelmästä saatuihin tietoihin ulkomaalaislupien myyntilukumääristä. Tällä hetkellä poliisin ulkomaalaislupatilastot ovat saatavilla poliisin tulostietojärjestelmästä (Polstat). Tilastotietojen lähteenä toimii ulkomaalaisasioiden sähköinen asiankäsittelyjärjestelmä (UMA). Ulkomaalaislupatilastoja on saatavilla Polstatista vuodesta 2011 alkaen.

Viime vuosien aikana poliisin myöntämien ulkomaalaislupien määrä on kasvanut vuositasolla noin 10 % per vuosi ja kasvu näyttää jatkuvan saman suuntaisena.

Tarkasteluajanjakson 2011 - 2012 aikana poliisi myönsi oleskelulupia 31 531 - 35 425. Eniten oleskelulupia vuonna 2012 myönnettiin venäläisille (8 096), kiinalaisille (2 717), thaimaalaisille (1 807) ja somalialaisille (1 803).

Samana ajanjaksona poliisi suoritti unionin kansalaisten oleskeluoikeuden rekisteröintejä 12 870 - 14 460 ja myönsi unionin kansalaisen perheenjäsenen oleskelukortteja 324 - 446. Eniten rekisteröintejä vuonna 2012 tehtiin virolaisille (7 723), puolalaisille (1 321), saksalaisille (736) ja Iso-Britannian kansalaisille (459). Eniten oleskelukortteja vuonna 2012 myönnettiin venäläisille (115), ukrainalaisille (20), turkkilaisille (15) ja Yhdysvaltojen kansalaisille (14).

Toistaiseksi Suomessa myönnettyjen perheenjäsenten oleskelukorttien määrä on kohtuullisen vähäinen oleskelulupiin verrattuna. Muualla Euroopassa unionin kansalaisten perheenjäsenten (ei unionin kansalainen) määrä on huomattavasti suurempi.

Poliisin tekemät kielteiset päätökset

Tarkastelujakson 2011 - 2012 aikana poliisi teki kielteisiä oleskelulupapäätöksiä 933 - 1 023.

Eniten kielteisiä oleskelulupapäätöksiä vuonna 2012 tehtiin venäläisille (myönnettyt luvat 8 096 / 243 kielteiset päätökset), kiinalaisille (2 717/71), ukrainalaisille (919 / 52), thaimaalaisille (1 807 / 45) ja turkkilaisille (1 044 / 45).

Kielteisten oleskelulupapäätösten määrän kasvu vastaa myönnettyjen oleskelupien määrän kasvua. Kansalaisuuksittain kielteisiä päätöksiä saivat eniten sellaiset kansalaisuudet, joiden lupavolyymit olivat muutenkin suurimmat. Huomioitavaa on, että suhteellisesti eniten kielteisiä päätöksiä tehtiin bangladeshilaisille (634 / 42), koso-
volaisille (598 / 37), filippiiniläisille (685 / 27), nigerilaisille (821 / 34), etiopialaisille (423 / 23). Juuri edellä mainittujen kansalaisuuksien osalta laittoman maahantulon riski on todettu suureksi.

Tarkastelujakson 2011 - 2012 aikana poliisi teki kielteisiä rekisteröintipäätöksiä 263 - 437 ja kielteisiä oleskelukorttipäätöksiä 12 - 13. Eniten kielteisiä rekisteröintipäätöksiä vuonna 2012 tehtiin virolaisille (329), romanialaisille (25), latvialaisille (10) ja espanjalaisille (8). Kielteiset päätökset perustuivat pitkälti työsuhteeseen liittyviin epäselvyyksiin.

Eniten kielteisiä oleskelukorttipäätöksiä vuonna 2012 tehtiin nigerilaisille (2), intialaisille (2) ja afganistanilaisille (2) ja ghanalaisille (1).

Oleskelulupakorttien osalta on todettava, että Suomessa ei ole toistaiseksi havaittu unionin kansalaisten perheenjäsenten osalta väärinkäytöksiä siinä määrin kuin muissa Euroopan unionin jäsenvaltioissa, missä väärinkäytökset ovat jo suuri ongelma. Tulevaisuudessa tällaiset väärinkäytökset tulevat todennäköisesti lisääntymään myös Suomessa.

Suurin osa poliisin tekemistä kielteisistä päätöksistä tehdään muulla kuin maahantulosäännösten kiertämisen perusteella (esim. kielteinen osapäätös työntekijän oleskelulupa-asiassa), joten poliisin tekemien kielteisten päätösten perusteella ei voi tehdä suoria johtopäätöksiä laittoman maahantulon yrityksistä.

Poliisin myöntämien ensimmäisten oleskelulupien osalta lumeavioliitot muodostavat suuren osan laittoman maahantulon yrityksistä. Vuonna 2012 poliisi teki 31 kielteistä päätöstä lumeavioliiton perusteella.⁶ Viime vuonna esiintyi useita tilanteita, joissa erityisesti Thaimaasta tuleva ulkomaalainen oli ilmoittanut viisumia hakiessaan, ettei aio avioitua Suomessa. Maahan tullessa ulkomaalaisella oli kuitenkin hallussaan avioliiton solmimiseen tarvittavat asiakirjat, ja hän solmi Suomessa avioliiton ja jätti oleskelulupahakemuksen poliisille. Lumeavioliittojen osalta juuri thaimaalaisten osuus oli suurin.

⁶ Erilaisista kirjaamiskäytännöistä johtuen Polstatista saatu luku ei kuvaa lumeliittojen todellista määrää. Todellisuudessa lumeliittoja on huomattavasti enemmän. Poliisin kirjaamiskäytäntöön tullaan jatkossa kiinnittämään erityistä huomiota, jotta saadaan luvut vastaamaan paremmin todellisuutta.

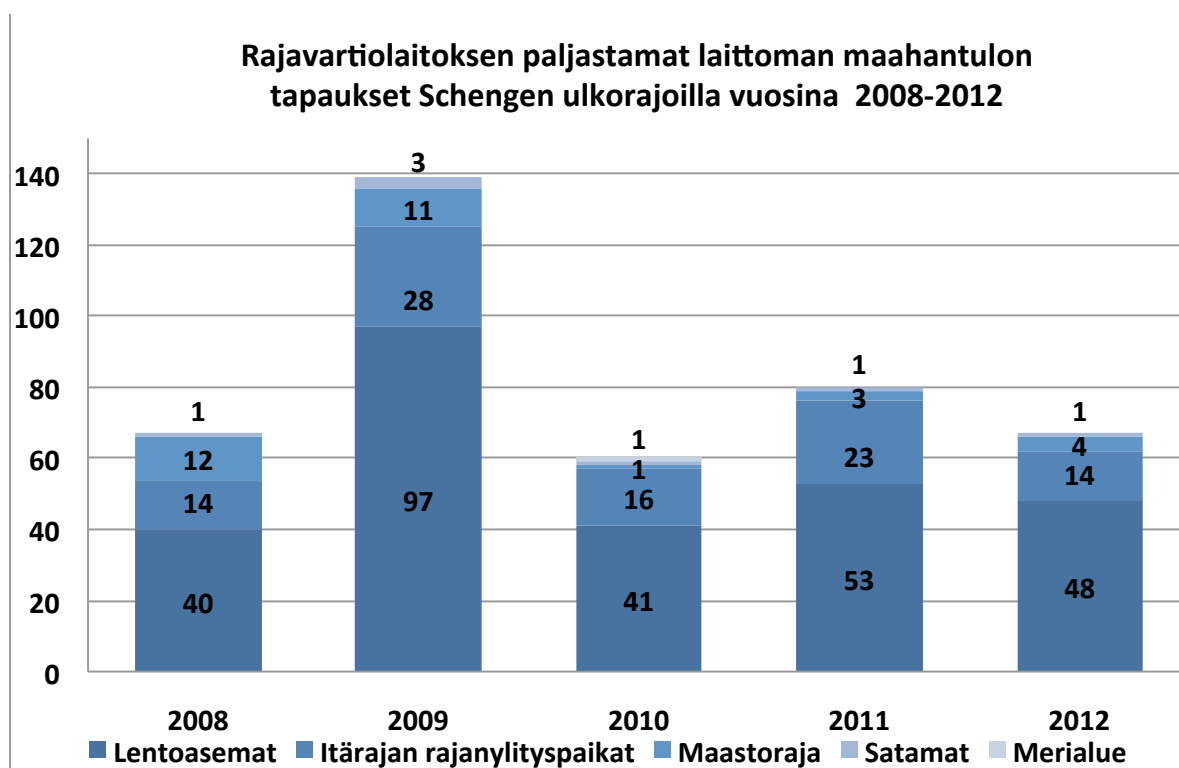
Opiskelijoiden osalta on havaittu ns. rahojen kierrättämisiä eri opiskelijoiden kesken oleskelulupaa haettaessa. Tämä tapahtuu niin, että oleskelulupaa hakiesaan opiskelija toimittaa tiliotteen poliisille ja tiliotteen toimittamisen jälkeen nostaa rahat tililtä ja antaa ne toiselle opiskelijalle, joka käyttää varoja omassa oleskelulupahakemuksessaan. Poliisi on pyrkinyt estämään tällaista toimintaa pyytämällä uusia tiliotteita varmistaakseen, että opiskelijan ilmoittamat varat ovat edelleen hänen käytössään. Joissakin tapauksissa opiskelijoita on sakotettu tällaisesta toiminnasta ja tällä näyttää olleen positiivista vaikutusta ainakin pääkaupunkiseudulla.

Opiskelijoiden osalta on havaittavissa myös sellainen ilmiö, että opiskelijan todellinen maahantulon syy on muu kuin opiskelu. Jatkolupavaiheessa tällainen opiskelija hakee usein opiskelijan oleskeluluvan sijaan työntekijän oleskelulupaa. Monesti opiskelijan opinnot eivät edenneet ja esiintyy viitteitä siitä, että tällainen opiskelija on opiskelun sijaan tehnyt töitä. Lupaharkinnassa selvitetään tällöin, onko kyse maahantulosäännösten kiertämisestä.

Opiskelijoiden osalta kielteisiä oleskelulupapäätöksiä vuonna 2012 tehtiin 76. Eniten kielteisiä opiskelijan oleskelulupapäätöksiä tehtiin kiinalaisille (16), bangladeshilaisille (15), venäläisille (11), nepalilaisille (7), nigerialaisille (4) ja pakistanilaisille (4). Opiskelijoiden kielteisten oleskelulupapäätösten osalta on huomioitava, että näistä puuttuu sellaisten opiskelijoiden kielteiset oleskelulupapäätökset, jotka ovat hakeneet opiskelijan oleskeluluvan sijaan työntekijän oleskelulupaa.

6 EU:n ulkorajan valvonta

Vuonna 2012 laittoman maahantulon tilanne Suomen ulkorajoilla oli edelleen rauhallinen. Rajavartiolaitos paljasti 67 laittoman maahantulon tapausta ulkorajoilla. Tapauksista 48 (53/2011) paljastettiin Helsinki-Vantaan lentoasemalla, 14 (23/2011) itärajan rajanylityspaikoilla, neljä (3/2011) Suomen ja Venäjän välisellä maastorajalla sekä yksi (1/2011) satamassa. Tapaukset vähenivät erityisesti Venäjältä tulevassa junaliikenteessä, jossa vuoden 2012 aikana paljastettiin seitsemän tapausta (12/2011). Vuonna 2011 tapauksia paljastui 80. Viimeisen viiden vuoden aikana Suomen ulkorajoilla paljastettujen tapausten kokonaismäärät ovat pysyneet 60 - 80 tapauksessa vuosittain.

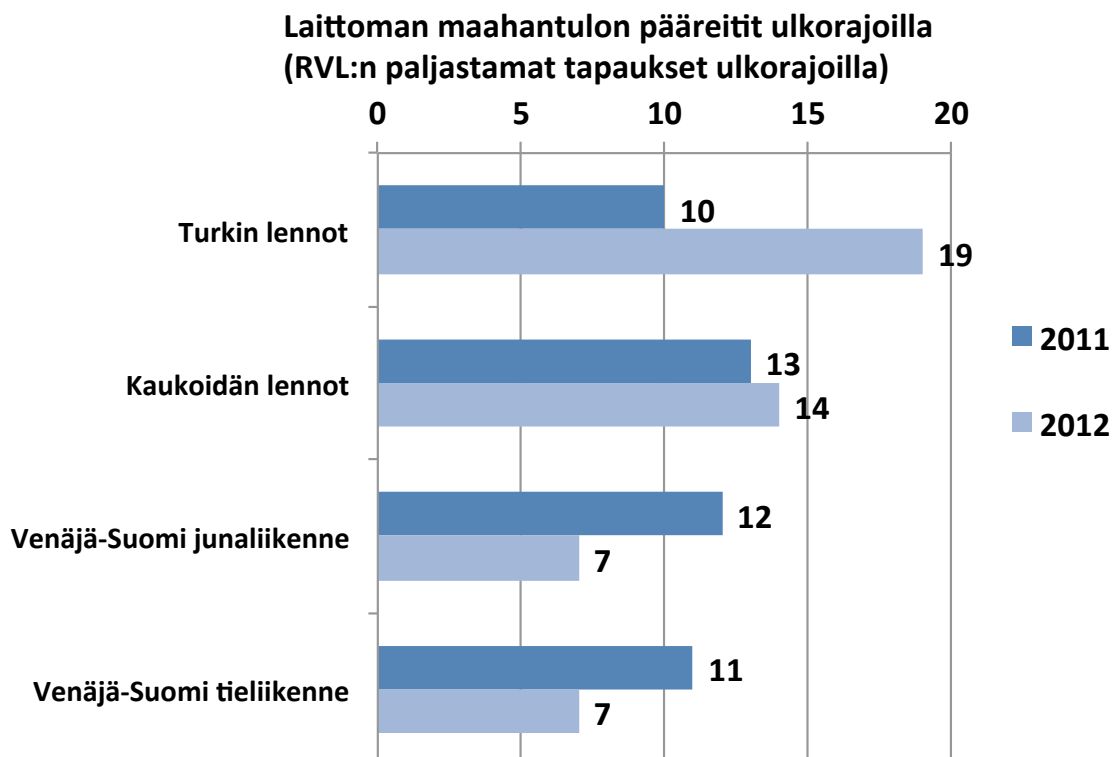


Lentoasemilla paljastetut tapaukset ovat pysyneet noin 40 - 50 tapauksen vuositasolla. Kaikki tapaukset ovat paljastuneet Helsinki-Vantaan lentoasemalla.

Itärajan rajanylityspaikoilla paljastetut tapaukset ovat pysyneet 15 - 20 tapauksen vuositasolla. Suurin osa tapauksista paljastetaan Kaakkois-Suomen rajavartioston valvomilla rajanylityspaikoilla. Rajanylitysliikennemäärien kasvusta huolimatta tapausten määrät ovat lisääntyneet vain vähän. Osittain tämä johtunee siitä, että muiden kolmansien maiden kansalaisten kuin venäläisten, rajanylittäjien määrät ovat lisääntyneet vähän. Myös maastorajalla paljastuneet tapaukset ovat keskittyneet Kaakkois-Suomen rajavartioston valvomalle alueelle.

Schengen ulkorajan satamissa ja merirajalla paljastetut laittoman maahantulon tapaukset ovat olleet vuosittain vain yksittäisiä tapauksia. Satamissa paljastettujen tapausten pientä määrää selittää se, että Schengen ulkorajan riskiteilyaluksissa matkustavat ovat pääsääntöisesti venäläisiä turisteja. Merialueella on viiden vuoden aikana paljastettu vain yksi tapaus vuonna 2010.

Vuonna 2013 laittoman maahantulon tapausten määrä ulkorajoilla pysynee aiempien vuosien tasolla. Lentoliikenteessä voi tapahtua pientä kasvua, jos Helsinkiin avataan suoria lentoreittejä ns. riskialueilta. Itärajan rajanylityspaikkojen ja maastorajan osalta laittoman maahantulon määrä pysynee tämän vuoden tasolla, koska Venäjän rajavartiopalvelu toimii edelleen varsin tehokkaasti. Myös tiedonvaihto sekä muu yhteistyö laittoman maahantulon torjunnan osalta Suomen ja Venäjän rajaviranomaisten välillä on toimivaa.

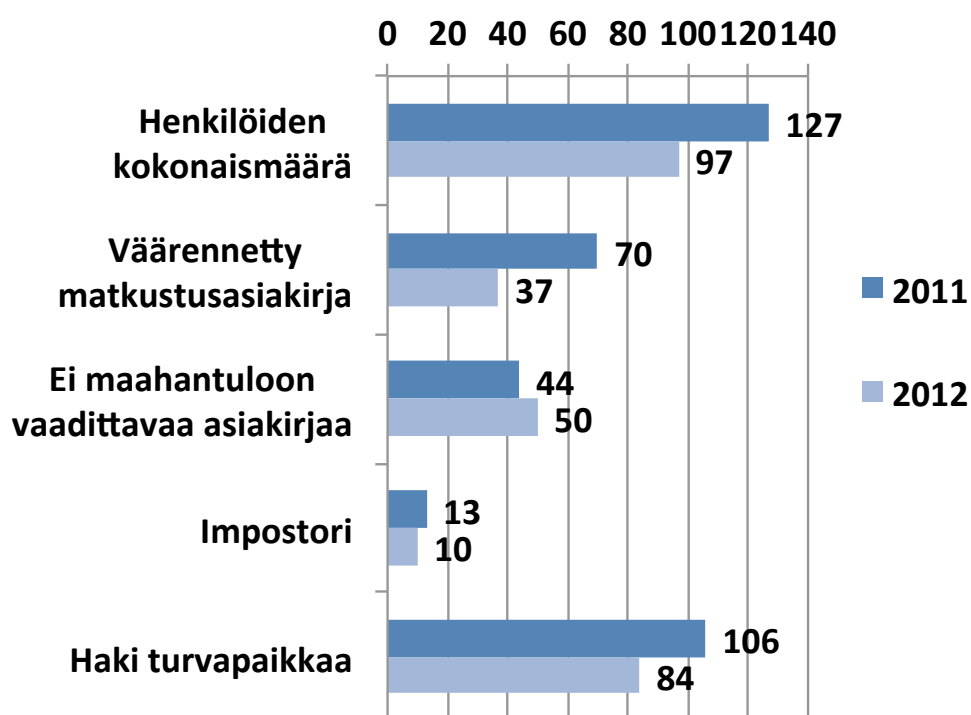


Merkittävimmät laittoman maahantulon reitit ulkorajoilla olivat Turkista tulevat lennot (19 tapausta, 22 henkilöä) ja Kaukoidästä tulevat lennot (14 tapausta, 26 henkilöä). Erityisesti Irakin kansalaiset ovat käyttäneet Turkista tulevia lentoja laittomaan maahantuloon (11 tapausta ja 12 henkilöä).

Itärajan vakaa rajatilanne johtuu edelleen pitkälti Venäjän rajavartiopalvelun tehokkaasta toiminnasta. Saatujen tietojen mukaan Venäjän rajavartiopalvelu esti vuoden 2012 aikana omalla alueellaan 151 (230/2011) Suomeen laittomasti pyrkineen henkilöä maahantulon.

Suomen ja Venäjän maastorajalla laitton maahantulo oli vähäistä. Koko vuonna paljastettiin neljä tapausta, joissa henkilö ylitti valtakunnan rajan laittoman maahantulon tarkoituksessa. Laivaliikenteessä paljastettiin vuonna 2012 vain yksi laitton maahantulon tapaus.

Laittoman maahantulon modus operandi (RVL:n paljastamat tapaukset ulkorajoilla)



7 Yhdyshenkilötoiminta laittoman maahantulon torjunnassa

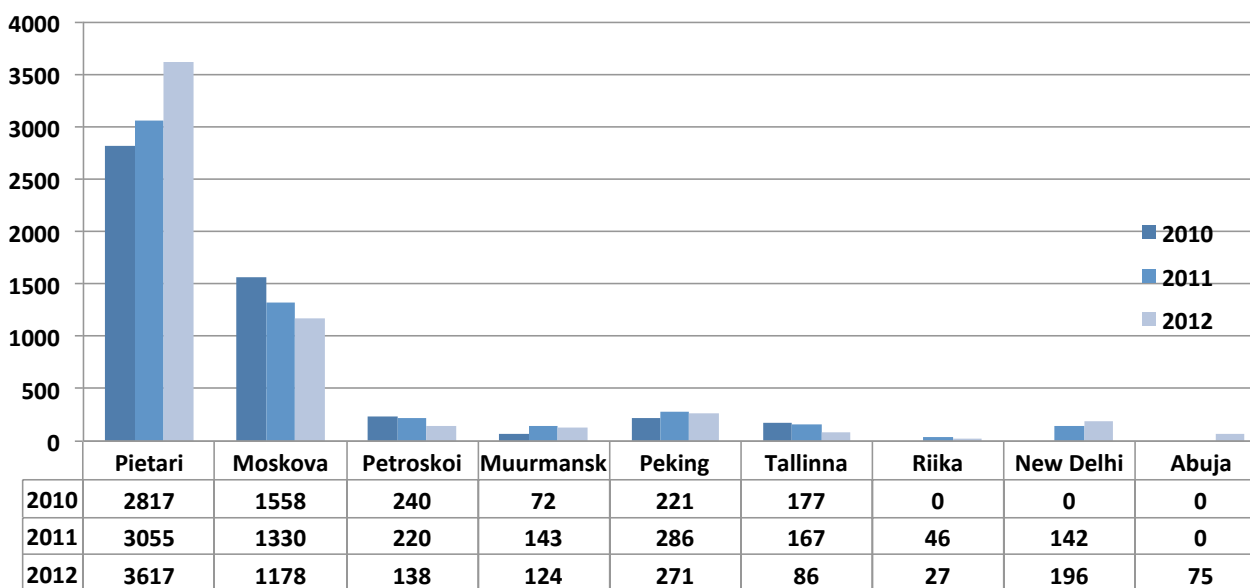
Ensimmäinen viranomaisten yhteinen yhdyshenkilö (ILO) aloitti toimintansa Addis Abebassa Etiopiassa ulkorajarahaston, Rajavartiolaitoksen, Poliisin, ulkoasiainministeriön ja Maahanmuuttoviraston yhteishankkeena kesäkuussa 2009. Vuoden 2012 alussa Etiopian yhdyshenkilön toiminta siirtyi kansallisen rahoituksen piiriin. Rahoittajatahoina ovat Rajavartiolaitos, ulkoasiainministeriö ja Maahanmuuttovirasto. Tehtävässä toimii Maahanmuuttoviraston virkamies.

Yhdyshenkilön sijoittaminen Etiopiaan on tehostanut laittoman maahantulon torjuntaa erityisesti Somalian kansalaisten perhesidehakemusten yhteydessä tehtävien haastatteluiden kehittämisen myötä. Lisäksi hankkeen aikana on kehitetty toimiva eurooppalainen yhteistyöverkosto, johon osallistuu useita EU-maita ja mm. Norja. Edustustojen maahantuloasioita hoitavat henkilöt vaihtavat tietoja maansa parhaista käytänteistä ja kehittävät aktiivisesti toimintatapoja. Yhteistyö on koettu tulokselliseksi Afrikan sarven alueella. Sen sijaan yhteistyö paikallisten viranomaisten kanssa on ollut muiden länsimaiden tapaan haasteellista.

New Delhissä on toiminut kesästä 2011 lähtien Ulkoasiainministeriön, Maahanmuuttoviraston ja Rajavartiolaitoksen yhteinen maahanmuuttoalan yhdyshenkilö. Tehtävässä toimii Rajavartiolaitoksen virkamies. New Delhissä viisumiestoja on toteutunut noin 15 kuukausittain. Lisäksi yhdyshenkilö on kouluttanut muiden EU-edustustojen henkilökuntaa ja avustanut heitä laittoman maahanmuuton torjunnassa, osallistunut lentoasemalla tapahtuvaan ennakkotorjuntaan Suomeen suuntautuville lennoille ja tehnyt oleskeluluvan hakijoiden haastatteluja.

Ulkoasiainministeriön, Maahanmuuttoviraston, Poliisin ja Rajavartiolaitoksen yhteinen maahanmuuttoalan yhdyshenkilö aloitti työnsä Abujassa 1.6.2012. Tehtävässä toimii Rajavartiolaitoksen virkamies. Abujassa työn tuloksia on kertynyt noin 10 laittomasti maahan pyrkineen maahanpääsyn eston kuukausitahtiin. Yhdyshenkilö on luonut hyvät suhteet paikallisviranomaisiin ja toiminut aktiivisesti Abujassa olevien muiden EU-maiden edustojen kanssa laittoman maahanmuuton ja rajat ylittävän monialarikollisuuden torjunnassa.

Rajavartiolaitoksen sekä viranomaisten yhteisten (Abuja, Nde) yhdyshenkilöiden estämät laittoman maahantulon yritykset Suomeen



Laittoman maahantulon kokonaispaineeseen tai muuhun laittomaan toimintaan liittyen Rajavartiolaitoksen yhdyshenkilötoiminnan kautta on pystytty estämään vuoden 2012 aikana yhteensä 5712 henkilön pääsy Suomeen tai Suomen myöntämien matkustusasiakirjojen avulla muihin Schengen-maihin. Määrä on reilut 300 suurempi kuin vuonna 2011. Suomen pääkonsulaatti Pietarissa ja suurlähetystö Moskovassa ovat viisumihakemusten valtaisan määrän myötä myös estotilaston huipulla omassa sarjassaan. Pietarissa estoja oli 3617 ja Moskovassa 1178. Iso osa Venäjällä tehdyistä kielteisistä päätöksistä kuitenkin perustuu hakijan rikkomus/rikosepäilyyn aiemman matkan aikana.

Poliisiyhdyshenkilöitä oli vuonna 2012 sijoitettuna eri maihin yhteensä kahdeksan.⁷ Lisäksi yksi poliisihenkilö toimiin niin sanottuna liikkuvana yhdyshenkilönä, jonka ensisijaiset kohdemaat ovat tällä hetkellä Liettua ja Espanja. Lisäksi kaksi poliisin yhdyshenkilöä on sijoitettu osa-aikaisesti kohteisiinsa (Murmansk ja Petroskoi). Poliisin yhdyshenkilöiden ensisijaisena tehtävänä on operatiiviseen rikostorjuntaan liittyvien poliisin rikostiedustelu- ja analyysimääräyksen mukaisten tietojen hankinta yhteistyössä asemamaan viranomaisten kanssa sekä yksittäisten poliisioperaatioiden tukeminen välittämällä virka- ja oikeusapupyynnöjä ja jouduttamalla mahdollisuuksien mukaan niiden toteuttamista sekä varmistamalla omalta osaltaan Suomen ja asemamaan poliisiviranomaisten yhteistyön sujuvuus ja tuloksellisuus. Lisäksi yhdyshenkilöiden toimenkuvaan kuuluu olennaisena osana asemamaasta saatavan rikostiedustelullisen informaation välittäminen Suomen poliisille mm. rikostrendeistä, tekotavoista ja mahdollisista rikollisryhmistä. Keskeisimpiä paikkoja laittoman maahantulon torjunnan kannalta ovat Peking, Moskova ja Europol Haagissa.

⁷ Interpol Lyon, Europol Haag 2, Peking, Moskova, Pietari 2, Tallinna

8 Maasta poistamispäätökset ja maasta poistamiset

Maastapoistamispäätösten tehokas täytäntöönpano toimii ennalta estävänä tekijänä laittomalle maahantulolle. Laittoman maahantulon vastaisen toimintaohjelman tavoitteiden mukaan poistamispäätösten täytäntöönpanoa tulee nopeuttaa lyhentämällä jonoja haastaviin palautusmaihin. Viranomaisten tulee myös luoda kontaktit näiden maiden viranomaisiin. Maasta poistamispäätösten täytäntöönpanon nopeus on tärkeää sekä asiakkaan oikeusturvan että laittoman maahantulon torjunnan näkökulmasta.

Vuoden 2012 aikana täytäntöön pantujen maastapoistamispäätösten painopiste on siirtynyt EU:n sisäisten niin sanottujen Dublin -menettelyssä tehtyjen palautusten ja EU -kansalaisten palautusten sijasta kolmansien maiden kansalaisten palautuksiin. Dublin menettelyssä maasta poistamisten täytäntöönpanot ovat tasaisesti laskeneet vuodesta 2009, jolloin Dublin -palautuksia pantiin täytäntöön yli 800 määrän ollessa vuonna 2012 enää 344.

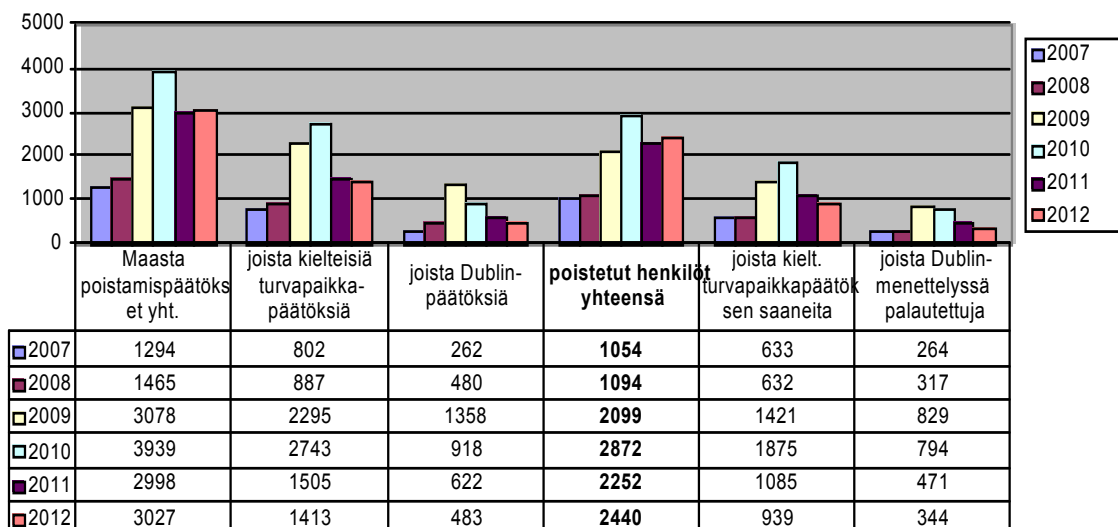
Täytäntöönpanotoiminnan haasteena ovat tällä hetkellä turvapaikanhakijamääriltään suurimmat maat Afganistan, Irak ja Somalia. Täytäntöönpanokelpoisia käännetyksiä päätöksiä kaikkiin edellä mainittuihin maihin on tällä hetkellä useita kymmeniä. Poliisi palautti saatettuna reittilennoilla vuonna 2012 Afganistaniin yhteensä 71 henkilöä ja Irakiin palautettiin vuoden 2012 aikana 35 henkilöä. Somaliaan / Somalimaahan palautukset perustuvat vapaaehtoiseen paluuseen ja vuonna 2012 on Somalimaahan palannut vapaaehtoisesti muutama henkilö. Edellä mainittujen maiden kohdalla tehokas maastapoistamispäätösten täytäntöönpano edellyttäisi toimivien takaisinottosopimusten solmimista.

Useisiin Afrikan valtioihin kotimatkatodistusten saaminen on vaikeutunut. Tämän myötä myös täytäntöönpanoviiveet ovat kasvaneet ja täytäntöönpanot yleensäkin vaikeutuneet.

Vuonna 2012 maasta poistamispäätöksiä pantiin täytäntöön 2440 kpl eli hie-
man vuotta 2011 (2252 kpl) enemmän. Viime vuosien aikana täytäntöön pantu-
jen päätösten lukumäärä verrattuna samana ajanjaksona tehtyihin päätöksiin on
noussut tasaisesti siten, että vuonna 2009 pantiin täytäntöön 68 % ja vuonna
2012 jo 80 % tehtyjen päätösten määrästä. Käytännössä vuonna 2012 Suo-
mesta poistettiin joka arkipäivä keskimäärin 9-10 (n. 200 hlö/kk) kielteisen pää-
töksen saanutta henkilöä.

Kielteisen turvapaikkapäätöksen saaneita kaikista maasta poistetuista oli 38 %.
Maasta karkotuspäätöksen saaneita poistettiin viime vuonna yhteensä 40 hen-
kilöä. Alla olevassa taulukossa kuvataan poliisille täytäntöön pantavaksi tulleet
maasta poistamispäätökset sekä päätösten perusteella poistettujen lukumääriä.

Maastapoistamispäätökset ja täytäntöönpanot vuosivertailu



Maasta karkottaminen

Kun ulkomaalaisella on tai on ollut oleskelulupa (tai EU-kansalaisten kohdalla oleskeluoikeus on rekisteröity), ja hänet päätetään poistaa maasta, kyse on (maasta) karkottamisesta.⁸ Karkottaminen voi olla joko rikosperusteinen tai luvattomaan oleskeluun perustuva. Vuonna 2012 Maahanmuuttovirastolle tehtiin yhteensä 344 karkottamisesitystä. Esityksistä 227 tehtiin luvattoman oleskelun ja 117 rikosten perusteella. Edellisen vuoden 382 esityksestä puolestaan 208 tehtiin luvattoman oleskelun ja 174 rikosten perusteella eli rikosperusteisten esitysten määrä on vähentynyt vuoden 2012 aikana.

Vuosi	Esitykset	Päätökset	
		ei karkoteta	karkotetaan*
2009	209	47	80
2010	446	77	216
2011	382	160	214
2012	344	134	222

Eniten karkottamispäätöksiä tehtiin vuonna 2012 Venäjän (15 ei karkoteta, 25 karkotetaan), Irakin (23 ei karkoteta, 15 karkotetaan) ja Viron (11 ei karkoteta, 15 karkotetaan) kansalaisille. Vuonna 2011 eniten päätöksiä tehtiin niin ikään venäläisille (21 ei karkoteta, 35 karkotetaan), virolaisille (16 ei karkoteta, 11 karkotetaan) ja irakilaisille (6 ei karkoteta, 17 karkotetaan).

Maastapoistamistoiminnan tehostamishanke

Helsingin poliisilaitoksessa on parhaillaan käynnissä Euroopan paluurahaston tukema maastapoistettavien identifioimisen tehostamiseen tähtäävä hanke.

⁸ Kun ulkomaalaisella ei ole ollut oleskelulupaa ja hänet päätetään poistaa maasta, on kyse käännättämisestä. Esimerkiksi maasta poistettavan turvapaikanhakijan kohdalla kyse on käännättämisestä.

Hankkeen tavoitteena on lyhentää toimintaohjelman mukaisesti täytäntöönpanoviiveitä palautusten kannalta haasteellisten maiden osalta. Hanke päättyy kesällä 2014. Hankkeeseen liittyen myös yhteistyötä Maahanmuuttoviraston kanssa on tehostettu. Lisäksi hankkeessa pyritään kehittämään suhteita ulkomailla sijaitseviin Suomen lähetystöihin. Hanke tuottaa myös maakohtaista tietoa identifioinnista ja matkustusasiakirjojen hankinnasta.

Hankkeen yhteydessä toteutettiin viime vuonna 16 lähetystökäyntiä ja hankittiin 88 matkustusasiakirjaa tai palauttamisen hyväksyntää kohdemaan viranomaisilta sellaisiin maihin, joihin palauttaminen ei onnistu ilman matkustusasiakirjaa tai paikallisviranomaisten hyväksyntää.

9 STM:n ja työsuojeluviranomaisten toimet

Työsuojeluviranomaisen (aluehallintovirastojen työsuojelun vastuualueiden) ulkomaalaisvalvonta ja -tarkastukset kohdistuvat työnantajiin, jolloin valvotaan erityisesti sitä, että työnantajat käyttävät vain sellaista työvoimaa, jolla on työntekooikeus Suomessa ja että työnantajat noudattavat ulkomaisten työntekijöiden työsuhteissa Suomen lainsäädännön mukaisia vähimmäisehtoja. Lisäksi työsuojeluviranomaisen tehtäviin kuuluu valvoa, että työnantajat käyttävät sellaisia alihankkijoita ja työvoiman vuokraajia, jotka ovat huolehtineet yhteiskuntavelvoitteistaan.

Ulkomaalaisten työntekijöiden työsuhteiden vähimmäisehtojen toteutumista (työehtoja) ja työturvallisuusmääräysten noudattamista valvotaan samalla tavalla kuin suomalaistenkin.

Osana ulkomaalaisvalvontaa valvotaan, että työnantajat ovat varmistautuneet siitä, että palvelukseen tulevalle ja palveluksessa olevalla ulkomaalaisella on vaadittava työntekijän oleskelulupa tai ettei tämä sellaista tarvitse. Työsuojeluviranomainen valvoo myös työnantajan velvoitetta säilyttää työpaikalla tiedot palveluksessaan olevista ulkomaalaisista ja heidän työntekooikeutensa perusteista siten, että ne ovat tarvittaessa vaivattomasti työsuojeluviranomaisen tarkastettavissa. Työpaikalla säilytettävistä tiedoista on käytävä ilmi ulkomaalaisen työntekijän henkilötiedot sekä se, perustuuko työntekijän työntekooikeus EU- tai ETA-maan kansalaisuuteen, voimassaolevaan työntekijän oleskelulupaan vai muuhun ulkomaalaislaissa säädettyyn työntekooikeuden perustavaan seikkaan. Euroopan talousalueen (EU-maat ja Islanti, Liechtenstein, Norja ja Sveitsi) kansalaiset saavat työskennellä Suomessa ilman erityistä työlupaa. Muiden maiden eli ETA-alueen ulkopuolisten maiden kansalaisilta vaaditaan työntekijän oleskelulupa.

Ulkomaisen työnantajan palveluksessa olevien työntekijöiden työskennellessä urakointi- tai aliurakointityössä tai vuokratyövoimana työnantajan velvollisuuksia sovelletaan Suomessa toimivaan pääurakoitsijaan tai pääteettäjään lukuun ottamatta tietojen säilyttämisvelvollisuutta.

Ulkomaalainen työntekijä voi työskennellä myös lähetettynä työntekijänä (laki lähetetyistä työntekijöistä 1146/1999), jolloin työnantaja voi olla muusta EU-maasta tai EU:n ulkopuolelta. Lähetetty työntekijä työskentelee tavallisesti muussa valtiossa kuin Suomessa mutta hänet on lähetetty rajoitetuksi ajaksi Suomeen töihin. Tällöin työnantajana toimii toiseen valtioon sijoittautunut yritys, joka tarjoaa valtioiden rajat ylittäviä palveluja. Lähettävän yrityksen on asetettava edustaja, kun työntekijän työskentely Suomessa alkaa. Suomalaisen työn teettäjän on huolehdittava, että työntekijöitä lähettävä yritys asettaa Suomeen edustajan. Tämä on otettava huomioon esimerkiksi alihankintasopimuksissa. Lain noudattamista valvovat työsuojeluviranomaiset.

Laittoman maahantulon torjunta ja työsuojeluhallinnon valvonta

Työsuojeluhallinnon tarkastustavoitteen kokonaismäärä vuodelle 2013 on 26 000 tarkastusta. Tarkastettuja valvontakohteita oli vuonna 2011 noin 16 000. Erityisesti ulkomaalais- ja tilaajavastuulain valvontaan keskittyviä tarkastuksia on vuodelle 2013 suunnitteilla 1750 kappaletta 1000 valvontakohteeseen.

Työsuojelun vastuualueilla on yhteistyötä mm. poliisin, rajavartioston, tullin, verohallinnon, Eläketurvakeskuksen ja TE- keskuksien kanssa yhteisten paikallisverkostojen, yhteistarkastuksien, yhteisten valvontaviikkojen ja tiedonvaihdon muodossa. Työsuojeluhallinnolla on valvontaan liittyvää yhteistyötä myös Maahanmuuttoviraston ja asianosaisten ministeriöiden kanssa. Tehokas harmaan talouden ja talousrikollisuuden torjunta sekä työntekijöiden suojeleminen vaativat ennen kaikkea viranomaisten yhteistyötä.

Työsuojeluhallinnon ulkomaalaisvalvontaa on suunnattu erityisesti rakentamisen, siivouksen, metallin, ravitsemuksen, kuljetuksen, kiinteistönhoidon ja maatalouden toimialoille samoin kuin alihankintaketjutuksiin. Tilaajavastuuvalvonta kohdistuu erityisesti rakennus, teknologia- ja elintarviketeollisuuteen, julkishallintoon ja metsänhoitoon.

Työsuojeluhallinnon ulkomaalaisvalvonnalla pyritään siihen, että Suomessa kaikilla työntekijöillä on, kansallisuudesta tai etnisestä alkuperästä riippumatta, laisäädännön mukaiset työehdot, työajat ja palkat. Ulkomaalaisten työntekijöiden työsuhteiden vähimmäisehtojen toteutumista valvotaan samalla tavalla kuin suomalaisten, mutta erityisiä valvottavia asioita ovat ulkomaalaisen työntekijän työntek-oikeuteen liittyvät asiat ja lähetettyjen työntekijöiden edustajan asettaminen.

Valvonnan yhdenmukaistamiseksi työsuojeluhallinto laatii valvontaohjeita. Työsuojeluhallinnon ulkomaalaisvalvonta on ohjeistettu vuonna 2012. Ohjeen liitteessä otetaan kantaa tilanteisiin, joissa havaitaan viitteitä ihmiskaupasta. Valvontaohjeet julkaistaan www.tyosuojelu.fi -sivustolla.

Mikäli luvattomia työntekijöitä tavataan, työsuojeluviranomainen tekee ilmoituksen poliisille nimikkeellä luvattoman ulkomaisen työvoiman käyttö (ulkomaalaislaki 186 §) ja/tai työnantajan ulkomaalaisrikkomus (rikoslaki 47 L 6 a §). Ulkomaalaislain erityisvelvoitteiden rinnalla työsuhteen vähimmäisehtojen noudattamista arvioidaan myös mahdollisen työsyrynnän tai ihmiskaupan näkökulmasta. Työnantajasanktiodirektiivi (dir 2009/52/EY) velvoittaa laittoman maahantulon valvontaan ja valvonnasta ja sen tuloksista raportoimiseen komissiolle.

Työsuojelun vastuualueilla harmaan talouden torjuntaan erikoistuneita tarkastajia on ulkomaisen työvoiman ja tilaajavastuulain valvonnassa. Virkoja on vuonna 2013 yhteensä 41.

10 Laittoman maahantulon torjunnan kannalta tärkeiden laki- ym. hankkeiden etenemisestä vuoden 2012 aikana

1. Lainsäädäntöhankkeet

Työnantajasanktiodirektiivin täytäntöönpano (SM031:00/2010)

EU:n ns. työnantajasanktiodirektiiviä⁹ koskevat lainmuutokset tulivat voimaan 1.8.2012. Muutokset koskivat työsopimuslakia, ulkomaalaislakia, lähetetyistä työntekijöistä annettua lakia ja sakon täytäntöönpanosta annettua lakia. Työsopimuslakiin lisättiin erityinen seuraamusmaksu sellaiselle työnantajalle, joka on ottanut työhön laittomasti maassa oleskelevan kolmannen maan kansalaisen. Seuraamusmaksu voi olla 1 000 - 30 000 euroa. Seuraamusmaksun määrää Maahanmuuttovirasto ja sen täytäntöönpanosta huolehtii Oikeusrekisterikeskus.

Ulkomaalaislakiin lisättiin säännökset harkinta-ajan antamisesta ja oleskeluluvan myöntämisestä sellaiselle laittomasti työskennelleelle kolmannen maan kansalaiselle, jonka tapaukseen liittyy erityistä hyväksikäyttöä tai joka on alaikäinen.

Laittoman maahantulon järjestämistä koskevan rangaistussäännöksen tarkistamista selvittävä työryhmä (OM032:00/2012)

Sisäasiainministeriö (maahanmuutto-osasto, poliisiosasto ja rajavartio-osasto) osallistui oikeusministeriön ajalle 1.9.2012 - 31.1.2013 asettamaan laittoman maahantulon järjestämistä koskevan rangaistussäännöksen tarkistamista selvittävään työryhmään. Työryhmän tuli ensisijaisesti valmistella ehdotus hallituksen esitykseksi rikoslain 17 luvun 8 §:n muuttamiseksi siten, että rangaistavaa olisi tuoda maahan ulkomaalainen, joka on saanut maahantuloon vaadittavan asiakirjan antamalla vääriä tietoja.

Työryhmä on jättänyt mietintönsä oikeusministeriölle helmikuussa 2013.

Ulkomaalaislain tarkistaminen suhteessa Schengenin rajasäännöstöön (SM052:00/2011)

⁹ Neuvoston direktiivi 2009/52/EY (EUVL L 168/24 30.6.2009) maassa laittomasti oleskelevien kolmansien maiden kansalaisten työnantajiin kohdistettavia seuraamuksia ja toimenpiteitä koskevista vähimmäisvaatimuksista.

Sisäasiainministeriön ajalle 19.10.2011 - 30.6.2013 asettamassa hankkeessa on tarkoituksena selvittää, mitä muutoksia Euroopan parlamentin ja neuvoston asetus (EY) N:o 562/2006 henkilöiden liikkumista rajojen yli koskevasta yhteisön säännöstöstä (Schengenin rajasäännöstö) edellyttää tehtäväksi ulkomaalaislakiin.

Ulkomaalaisten säilöön ottamista koskevien säännösten tarkistaminen (SM072:00/2011)

Sisäasiainministeriön ajalle 1.12.2011 - 1.12.2013 asettaman hankkeen tavoitteena on tehdä hallitusohjelman kirjausten edellyttämät ja muut tarvittavat muutokset ulkomaalaislakiin sekä tarvittavat muutokset säilöön otettujen ulkomaalaisten kohtelusta ja säilöönottoyksiköstä annettuun lakiin.

Ihmiskaupan uhreja koskevan lainsäädännön kehittäminen (SM008:00/2012)

Sisäasiainministeriön ajalle 1.2.2012 - 31.12.2013 asettaman hankkeen tavoitteena on selvittää ihmiskaupan uhreja koskevan lainsäädännön toimivuus ja tehdä perusteltu ehdotus sen kehittämiseksi. Sisäisen turvallisuuden ministeriöryhmän edellyttämällä tavalla hankkeen asettamispäätöstä on tarkennettu ja toimikautta jatkettu 31.12.2014 saakka.

2. Kehittämishankkeet

Maahanmuuton tulevaisuus 2020 -strategian valmistelu (SM077:00/2011)

Sisäasiainministeriön ajalle 21.12.2011 - 31.1.2013 asettama Maahanmuuton tulevaisuus 2020 -strategiaa valmisteleva työryhmä jatkoi työskentelyään koko vuoden 2012 ajan. Työryhmän tuli hallitusohjelman mukaisesti laatia kokonaisvaltainen strategia, jossa pyritään ennakoimaan Suomeen kohdistuvan maahanmuuton määrää sekä laatua ja niiden vaikutuksia suomalaiseen yhteiskuntaan. Tavoitteena oli maahanmuuttopolitiikan linja, joka tukee suvaitsevan, turvallisen ja moniarvoisen Suomen rakentamista sekä lisää Suomen kansainvälistä kilpailukykyä. Yhtenä asiakokonaisuutena strategiassa otetaan huomioon laitton maahanmuutto.

Työryhmä jätti ehdotuksensa strategiaksi hallituksen hyväksyttäväksi helmikuussa 2013.



ISSN-L: 1798-7121

ISSN (painettu): 1798-7121

ISSN (verkkojulkaisu): 2242-5640

ISBN (painettu): 978-952-491-531-1

ISBN (verkkojulkaisu): 978-952-491-532-8

Poliisihallituksen julkaisut verkossa: www.poliisihallitus.fi/julkaisut

Paino: Kopijyvä

Espoo 2013