

POLIISIN PAPERITTOMIIN KOHDISTAMAT TOIMENPITEET

Eri poliisilaitosten toimintamallit paperittomien kohtaamisessa ja käsittelyssä

Toni Koivula

2/2020

Tiivistelmä

Tekijä	Tutkinto
Toni Koivula	Poliisi (AMK)
Julkaisun nimi	Julkisuusaste
Poliisin paperittomiin kohdistamat toimenpiteet	Julkinen
Ohjaaja	Opinnäytetyön muoto
Pekka Björk	Tutkimuksellinen opinnäytetyö
Tiivistelmä	
<p>Tässä opinnäytetyössä tarkastellaan Suomen eri poliisilaitosten toimintamalleja laittomasti maassa olevien ulkomaalaisten kohtaamisessa ja käsittelyssä, sekä pohditaan toimintamallien seurauksia laittomasti maassa oleviin ulkomaalaisiin ja suomalaiseen yhteiskuntaan. Opinnäytetyö on rajattu koskemaan laittomasti maassa olevia ulkomaalaisia, joita ei kyetä palauttamaan kotimaahansa.</p> <p>Opinnäytetyön teoriaosuudessa käydään läpi laittoman maassa oleskelun ja paperittomuuden määritelmää. Siinä pohditaan laittomasti maassa olevien tämänhetkistä asemaa yhteiskunnassamme sekä laittoman maassa oleskelun luomia uhkakuvia.</p> <p>Tutkimus on toteutettu kvalitatiivisella tutkimusmenetelmällä. Opinnäytetyön haastatteluosuus koostuu Helsingin, Itä-Uudenmaan, Länsi-Uudenmaan, Lounais-Suomen sekä Sisä-Suomen poliisilaitosten ulkomaalaisyksiköiden ryhmänjohtajien kanssa käydyistä teemahaastatteluista.</p> <p>Haastatteluiden perusteella poliisilaitosten toimintamalleissa laittomasti maassa olevan kohtaamisessa on havaittavissa tietynlaisia yhteneväisyyksiä. Yleisimmät toimintamallit koostuvat laittomasti maassa olevan säilöön ottamisesta maastapoistamistoimenpiteen täytäntöönpanemiseksi, hänen jättämisestään sijoilleen ja sakon antamisesta ulkomaalaisrikkomuksesta, hänen ohjaamisestaan turvapaikka- tai oleskelulupaprosessiin, sekä ulkomaalaisen ohjaamisesta muihin paperittomia auttavien tahojen piiriin.</p> <p>Haasteina paperittomien kohtaamisessa koetaan laitosten tasolla selkeän ohjeistuksen ja vakiintuneiden toimintamallien puute vastaavanlaisissa tapauksissa. Haastateltujen näkemyksen mukaan edellä mainitut toimenpiteet eivät poista laittoman maassa oleskelun mukana tulevia ongelmia, eikä niillä kyetä pureutumaan laittoman maassa oleskelun alkusyihin.</p>	
Sivumäärä	Tarkastuskuukausi ja -vuosi
64+1	Helmikuu 2020
Avainsanat	
ulkomaalaisvalvonta, laitton maassa oleskelu, laittomasti maassa oleva, paperiton	

SISÄLLYS

1 JOHDANTO	3
1.1 Aiheen rajaus	5
1.2 Tutkimuskysymykset ja tavoitteet	6
1.3 Tutkimusmenetelmä	7
1.4 Tutkimuksen rakenne	9
2 KÄSITTEET.....	10
3 PAPERITTOMUUS.....	13
3.1 Paperittomuuden määritelmä.....	13
3.2 Paperittomien määrä ja sen arviointi	16
4 PAPERITTOMUUS OSANA YHTEISKUNTAA.....	23
4.1 Paperittoman asema suomalaisessa yhteiskunnassa.....	23
4.2 Poliisihallituksen tunnistamat paperittomuuden mukana tulevat riskit.....	26
4.2.1 Syrjäytyminen.....	26
4.2.2 Riski ajautua rikollisen toiminnan piiriin	26
4.2.3 Pimeä työnteko ja harmaa talous	27
4.2.4 Uudenlaisten rikosilmiöiden ja rajat ylittävän rikollisen yhteistoiminnan lisääntyminen.....	28
4.2.5 Ääriliikkeiden toiminnan lisääntyminen.....	30
4.2.6 Yleisen turvallisuustilanteen heikkeneminen	31
4.2.7 Sosiaali- ja terveyspalveluiden kuormittuminen.....	31
5 POLIISIN KEINOVALIKOIMA PAPERITTOMIIN KOHDISTUVASSA ULKOMAALAISSALVONNASSA.....	33
5.1 Ulkomaalaisvalvonta	33
5.2 Poliisin toimivaltuudet ulkomaalaisvalvonnassa.....	33
5.3 Poliisin toimintaa ohjaavat periaatteet.....	35
6 POLIISILAITOSTEN TOIMENPITEET PAPERITTOMIIN ULKOMAALAISSIIN.....	37
6.1 Helsingin poliisilaitos.....	37
6.2 Itä-Uudenmaan poliisilaitos.....	40
6.3 Länsi-Uudenmaan poliisilaitos.....	42
6.4 Lounais-Suomen poliisilaitos	45
6.5 Sisä-Suomen poliisilaitos	48
7 TULOKSET.....	52
8 JOHTOPÄÄTÖKSET JA POHDINTA	54
9 LOPUKSI.....	59

LÄHTEET	62
----------------------	-----------

LITTEET

1 JOHDANTO

Tässä opinnäytetyössä tarkastellaan toimintatapoja, joita eräät Suomen poliisilaitokset käyttävät paperittomien ulkomaalaisten kohtaamisessa työtehtävillään, sekä näiden toimenpiteiden seurauksia paperittomiin ulkomaalaisiin ja suomalaiseen yhteiskuntaan. Opinnäytetyö on toteutettu poliisin näkökulmasta, mutta aihetta sivutaan myös muiden toimijoiden näkökulmasta monialaisemman tarkastelukulman saavuttamiseksi.

Maailman kansainvälistymisen ja eri puolilla maailmaa tapahtuvien erilaisten konfliktien, vainojen, levottomuuksien, luonnonkatastrofien tai ympäristön muutoksen seurauksena Eurooppaan on saapunut runsaasti ulkomaalaisia ihmisiä pakkomuuton vuoksi. Maahan saapuminen voi perustua myös vapaaehtoisuuteen liittyen esimerkiksi työperäisiin tai muihin henkilökohtaisiin syihin, tai henkilökohtaisesti koettuun inhimilliseen hätään tai pelkoon. Kansainväliset sopimukset velvoittavat Suomea ja muita Euroopan unionin jäsenmaita ottamaan vastaan kansainvälistä suojelua tarvitsevia turvapaikanhakijoita¹. Maahanmuuton taustalla on usein toive mahdollisuudesta parempaan elämään toisessa maassa. Osa näistä ulkomaalaista on päätynyt Suomeen.

Turvapaikanhakijoiden ja maahan saapuvien ulkomaalaisten määrä on nykymaailmassa kenties suurempi kuin koskaan aikaisemmin. Tämä koskettaa myös Suomea. Sisäministeriön mukaan Suomeen saapui vuonna 2015 ennätysmäärä turvapaikanhakijoita, yhteensä 32 476 henkilöä². Lisäksi Suomi sitoutui vapaaehtoisesti ottamaan vastaan yli 2 000 turvapaikanhakijaa osana EU:n sisäisiä siirtoja vuosina 2015–2017³. Suuri osa vuoden 2015 turvapaikanhakijoista pyrki Keski- ja Pohjois-Eurooppaan⁴. Edellä mainittu ”kansainvaellus” on kasvattanut runsaasti ulkomaalaisten määrää Suomessa. Tätä suurta ulkomaalaisten tulvaa Eurooppaan on yleisesti nimitetty pakolaiskriisiksi ja sen seuraukset ovat yhä ajankohtaisia Euroopan ja Lähi-idän maissa.

Turvapaikanhakijoiden ja pakolaisten lisäksi Suomeen saapuu ulkomaalaisia myös muista syistä, kuten työn, opiskelun tai perhesyiden vuoksi. Osa ulkomaalaisista saapuu Suomeen laillisesti, osa taas laittomasti. Lisäksi ulkomaalainen voi tulla maahan laillisesti, mutta myöhemmin hänen maassaolonsa edellytykset voivat lakata olemasta. Laittomasti maassa

¹ Kuosma 2016, 1.

² Sisäministeriö, turvapaikanhakijat ja pakolaiset. Luettavissa: <https://intermin.fi/maahanmuutto/turvapaikanhakijat-ja-pakolaiset>. Luettu 23.7.2019.

³ Lyytinen 2019, 19.

⁴ Verkkouutiset. Luettavissa: <https://www.verkkouutiset.fi/tama-on-kansainvaellus-tuhannet-pyrkivat-keski-ja-pohjois-eurooppaan-40038/>. Luettu 16.10.2019.

olevien henkilöiden mukana tulee usein ongelmia ja uhkakuvia, erityisesti poliisin näkökulmasta tarkasteltuna.

Poliisin työtehtävät ulkomaalaisvalvonnassa elävät maailmanpolitiikan mukana. Edellä mainittu viime vuosina meidänkin maatamme koskeva pakolaiskriisi on kasvattanut laittomasti maassa olevien ja paperittomien ulkomaalaisten määrää, ja laitton maahantulo EU:n alueelle vuonna 2015 olikin ennätyskellisen runsasta. Turvapaikanhakijoiden suuri määrä johti siihen, että keväällä 2016 humanitäärisin perustein myönnettävä oleskelulupa poistettiin ulkomaalaislaista.

Tälläkin hetkellä lukuisat turvapaikanhakijat odottavat Suomessa lopullista turvapaikkapäätöstä. Osa taas on käynnistänyt uuden turvapaikkahakuprosessin esittämällä uusia perusteita turvapaikan saamiseksi⁵. Vuoden 2018 keväällä Poliisihallitus arvioi, että vastaanottopalveluiden piirissä oli noin 10 000 kielteisen turvapaikkapäätöksen saanutta henkilöä, joista noin 7000 oli valittanut päätöksestään⁶.

Pitkät turvapaikkaprosessit aiheuttavat sen, että turvapaikanhakijat ovat epävarmuuden tilassa käsittelynsä ajan. On arveltu, että edellä mainittujen lakimuutosten myötä kielteisten jatkoturvapaikkahakemusten lukumäärä tulee kasvamaan. Osa palautuspäätöksen saaneista henkilöistä ei suostu noudattamaan päätöstä vapaaehtoisesti ja jäävät laittomasti maahan. Tämän taas nähdään johtavan ”uuspaperittomien” lukumäärän kasvuun.⁷

Onkin oletettavaa, että pakolaiskriisiä seuraavien kielteisten turvapaikkahakemusten myötä poliisi kohtaa tällaisia ihmisiä toiminnassaan päivittäin myös tulevaisuudessa. Ulkomaalaisten laitton maassaolo on vakiintunut osaksi suomalaista yhteiskuntaa.

Suomen poliittisessa keskustelussa laittomasti maassa olevien ulkomaalaisten asemaa yhteiskunnassamme käsitellään jatkuvasti, mikä tekee aiheesta ajankohtaisen. Lisäksi ilman oleskelulupaa maassa oleskelevien paperittomien ulkomaalaisten oikeus terveystalveluihin on herättänyt viime vuosina keskustelua myös useassa muussa Euroopan maassa⁸. Paperittomuuden kasvun mukana tuleva yhteiskunnallinen keskustelu paperittomien

⁵ Jauhiainen ym. 2018, 5.

⁶ Poliisi.fi. Luettavissa:

https://www.poliisi.fi/tietoa_poliisista/tiedotteet/1/1/poliisi_varautuu_maasta_poistettavien_maaran_lisaantymiseen_69380. Luettu 10.11.2019.

⁷ Suomen Punainen Risti.fi. Luettavissa:

https://rednet.punainenristi.fi/system/files/page/PAPERITTOMAT_ja%20osastot.pdf. Luettu 17.9.2019.

⁸ Keskimäki, Nykänen 2014, 9.

oikeuksista herättää pohdintaa myös asian moraalisesta näkökulmasta. Ennennäkemätön ja kokematon tilanne luo poliisille ja ulkomaalaisvalvonnalle uudenlaisia haasteita, joihin on pystyttävä vastaamaan.

Lisääntyvien laittomasti maassamme olevien ulkomaalaisten määrä luo tarvetta pohtia ja analysoida toimenpiteitä, joita heitä kohtaava poliisi tekee. Erityisen haastavaksi kohtaamiseksi voidaan määritellä maassamme olevat paperittomat ulkomaalaiset, jotka oleskelevat Suomessa laittomasti ja jotka eivät pääse terveyspalveluiden piiriin, eikä heitä kyetä syystä tai toisesta palauttamaan kotimaahansa. Ulkomaalaislain 147 §:n mukaisesti ketään ei saa palauttaa alueelle, jolla hän voi joutua kuolemanrangaistuksen, kidutuksen, vainon tai muun ihmisarvoa loukkaavan kohtelun kohteeksi, eikä alueelle, jolta hänet voitaisiin lähettää sellaiselle alueelle.

Paperittomien vajoaminen yhteiskunnan tukiverkoston ulkopuolelle johtaa pahimmassa tapauksessa usein siihen, että paperittomat syrjäytyvät ja ajautuvat tätä kautta rikollisuuteen, tai he joutuvat rikollisuuden uhriksi. Nämä heijastuvat poliisin tehtäviin esimerkiksi rikollisuuden kasvuna, lisääntyvänä kansainvälisenä ihmiskauppana ja jopa maahamme kohdistuvana terroriuhkana. Paperittoman ulkomaalaisen mahdollisuudet selvitä yksin yhteiskunnassamme ovat siis varsin huonot. Paperittomien pysyttelemisen ”maan alla” vaikeuttaa entisestään poliisin kykyä puuttua näihin ongelmiin.

1.1 Aiheen rajaus

Opinnäytetyö on rajattu koskemaan Suomessa oleskelevia paperittomia ulkomaalaisia. Opinnäytetyössä käsitellään paperittomia lähinnä poliisin näkökulmasta, mutta koen tarpeelliseksi sivuuttaa aihetta myös muiden paperittomien toimintaan vaikuttavien toimijoiden näkökulmasta. Täten aihetta voidaan tarkastella myös laajemmassa, yhteiskunnallisessa, mittakaavassa tarkastellen paperittomuutta muun muassa paperittomia auttavien tahojen kautta. Tämänkaltainen moniulotteinen aiheen tarkastelu synnyttää kehittävää diskurssia eri toimijoiden välillä.

Koska paperittomuuden määritelmä on hyvin laaja ja hämärärajoinen, mikä käy ilmi hieman jäljempänä, koen tarpeelliseksi tarkastella tässä opinnäytetyössä paperittomuutta poliisin työn kannalta haasteellisella tavalla. Opinnäytetyössä aiheen rajaus paperittomuuden osalta on määräytynyt suurimmaksi osaksi eri poliisilaitosten paperittomuuden ja laittoman maassa oleskelun määrittelyiden kautta.

Tässä opinnäytetyössä tarkastellaan ja pohditaan lähinnä sellaisia paperittomia, joihin poliisin tekemät toimenpiteet eivät ole yksiselitteisiä. Toisin sanoen, en koe tarpeelliseksi käsitellä niitä paperittomia, joihin kohdistuvat toimenpiteet ovat selkeitä ja toteuttamiskelpoisia moraalisestakin näkökulmasta. Tähän kategoriaan kuuluvat esimerkiksi käännytyspäätöksen saaneet tai maassaolon edellytykset täyttämättömät ulkomaalaiset, joihin edellä mainittu toimenpide voidaan panna täytäntöön. Kaikissa tapauksissa paperittomiin kohdistettavat toimenpiteet tai maasta poistamisen täytäntöönpano eivät ole selviä eikä ongelmattomia. Tässä opinnäytetyössä tarkastellaan kyseisiä tapauksia.

1.2 Tutkimuskysymykset ja tavoitteet

Opinnäytetyössä tarkastellaan, mitä keinovalikoimia Suomessa oleviin paperittomiin ulkomaalaisiin poliisilla on käytössään, mitä laki ja toimivaltuudet mahdollistavat, sekä mitä toimintamalleja ja toimenpiteitä eri poliisilaitoksilla tähän liittyen käytetään. Näitä toimenpiteitä tullaan peilaamaan tämänhetkiseen suomalaiseen lainsäädäntöön. Lisäksi opinnäytetyössä tarkastellaan ja pohditaan yhdessä eri poliisilaitosten ulkomaalaisyksiköiden kanssa näiden toimintamallien ja toimenpiteiden seurauksia Suomessa oleskeleviin paperittomiin ja sitä kautta suomalaiseen yhteiskuntaan.

Paperittoman ulkomaalaisen kohtaaminen voi olla tavallisen kenttäpoliisin näkökulmasta haastava tilanne. Ongelmia voi ilmetä, kun paperittoman ulkomaalaisen kohdalla tehtävät toimenpiteet eivät välttämättä ole yksiselitteisiä, riippuen paperittomuuteen johtaneista syistä, sekä paperittoman kansallisuudesta. Tämä opinnäytetyö tarkastelee erilaisia toimintamalleja, joita käytetään niillä Suomen poliisilaitoksilla, joiden alueilla esiintyy eniten paperittomia. Haastavaksi tilanteen tekee se, jos paperitonta ja laittomasti maassa olevaa ulkomaalaista ei kyetä palauttamaan kotimaahansa, eivätkä muutkaan häneen kohdistuvat toimenpiteet ole joko lain puitteissa mahdollisia tai moraalisesta näkökulmasta yleisesti hyväksyttäviä.

Haasteelliseksi paperittomuuden kohtaaminen voidaan nähdä esimerkiksi silloin, kun poliisi tapaa työtehtävillään ulkomaalaisia, joiden maassaolon edellytykset eivät täyty ja poliisilla ei ole yksiselitteistä mallia, miten toimia tämänkaltaisessa tilanteessa. Tilanteessa ulkomaalaisen henkilöllisyys tai kansalaisuus ei välttämättä ole tiedossa, tai sitä ei saada varmuudella selvitettyä, tai laittomasti maassa olevan ulkomaalaisen palauttaminen kotimaahansa ei syystä tai toisesta ole mahdollista. Ongelmaksi muodostuukin se, että mitä ulkomaalaiselle voidaan tällöin tehdä. Voidaanko ulkomaalaista palauttaa, jos ei voida tietää,

että minne hänet palautetaan, tai vastaanottomaa ei tahdo ottaa kyseistä kansalaista vastaan? Näihin kysymyksiin opinnäytetyö hakee vastauksia.

Opinnäytetyön tavoitteena on myös pohtia paperittomien asemaa yhteiskunnassa, sekä tarkastella, mitä erilaisia toimenpiteitä poliisilla heidän kohtaamisessaan on, sekä mitä seurauksia näillä toimenpiteillä on paperittomiin ulkomaalaisiin ja suomalaiseen yhteiskuntaan.

1.3 Tutkimusmenetelmä

Opinnäytetyössä käytetään kvalitatiivista-, eli laadullista tutkimusmenetelmää. Työssä käydään keskustelua Suomen isoimpien ja paperittomuuden kannalta oleellisten poliisilaitosten ulkomaalaisyksiköiden kanssa. Aineisto on koottu Helsingin, Itä-Uudenmaan, Länsi-Uudenmaan, Lounais-Suomen sekä Sisä-Suomen ulkomaalaisyksiköiden haastatteluista. Aineiston määrä voidaan nähdä riittävänä ja otanta tarkoituksenmukaisena⁹. Tätä voidaan perustella sillä, että kyseisten poliisilaitosten toiminta-alueilla oleskelee tilastojen mukaan prosentuaalisesti suurin osa maassamme olevista paperittomista.

Haastattelujen kautta saadaan laadullisen tutkimuksen aineisto¹⁰. Valitulla tutkimusmenetelmällä pyritään saamaan mahdollisimman monipuolinen ja kattava empiirinen aineisto, jonka pohjalta kyetään tarkastelemaan paperittomiin ulkomaalaisiin kohdistuneita toimenpiteitä ja niiden seurauksia. Poliisilaitosten haastattelun kautta pyritään liittämään saadut tutkimustulokset laajempaan kontekstiin, mitä kautta analysoidaan tutkimustuloksia¹¹. Kvalitatiivinen tutkimusmenetelmä pyrkii ymmärtämään ja kuvaamaan tutkimusongelmaa, sekä tarjoamaan mahdollisia tulkintoja ja arvioita tutkimusongelmasta.

Kvalitatiivinen tutkimusmenetelmä sopii tähän tarkoitukseen, sillä sitä kautta on mahdollista tarkastella eri poliisilaitosten näkökulmia, joiden kautta voidaan tehdä päätelmiä poliisilaitosten toimenpiteiden seurauksista. Tätä kyseistä aihetta on lähestytty eräänlaisten teemahaastattelujen kautta, sillä teemahaastattelulla voidaan tavallisesti saada varsin runsas aineisto¹².

⁹ Eskola, Suoranta 2008, 60-61.

¹⁰ Eskola, Suoranta 2008, 15.

¹¹ Hirsjärvi, Hurme 2008, 35.

¹² Hirsjärvi, Hurme 2008, 47-48, 135.

Opinnäytetyön aiheen teeman kautta käydään aktiivista keskustelua eri poliisilaitosten ulkomaalaisyksiköiden kanssa. Keskustelut on suoritettu opinnäytetyön aihetta koskevien tutkimusongelmien ja -kysymysten kautta, joiden avulla keskusteluihin on rakennettu konstruoitu pohja, jonka varaan keskustelut nojaavat. Keskustelut poliisilaitosten ulkomaalaisyksiköiden kanssa etenevät siis näiden teemojen mukaisesti, muttei kuitenkaan keskitytä yksittäisiin kysymyksiin, vaan ne etenevät vapaan keskustelun kautta.¹³

Koen, että tämänkaltainen teemahaastattelu on aiheeseen sopiva, sillä poliisin näkökulmasta haasteellisten paperittomien ulkomaalaisten kohtaamisessa ei ole laadittu tarkkoja toimintamalleja, eikä aihetta ole laajemmin tarkasteltu poliisin näkökulmasta. Vaikka teemahaastattelussa ilmenee eräänlainen konstruoitu pohja, etenee haastattelu keskustelun luoman tarpeen mukaan ja keskittyy haastateltavien tärkeiksi kokemiin teemoihin.

Tämän opinnäytetyön teoriapohjaisena aineistona on käytetty viranomaisten raportteja paperittomista, eri toimijoiden analyyseja paperittomuudesta, sekä paperittomia auttavien tahojen erilaisia julkaisuja. Laajan ja monialaisen teoriapohjan tarkoituksena on rakentaa aiheelle mahdollisimman moninäkökulmainen taustoitus, mutta kuitenkin otettu huomioon opinnäytetyön funktio Poliisiammattikorkeakoulun opinnäytetyönä, mistä ulkomaalaisyksiköiden teemahaastattelut kertovat.

Opinnäytetyön aineistona on käytetty edellä mainittuja teemakeskusteluja Suomen eri poliisilaitosten ulkomaalaisyksiköiden kanssa. Teoria-aineistosta saadun materiaalin turvin on käyty keskusteluja ulkomaalaisyksiköiden kanssa osin hakien vahvistusta teoria-aineiston määrittelemään paperittomuuteen ja sen tuomiin haasteisiin, mutta myös haastamalla poliisin näkökulmaa paperittomiin kohdistuvista toimenpiteistä, joita yhteiskunnassammekin on osaltaan julkisestikin kritisoitu. Tämänkaltaisen diskurssin avulla kyetään luokittelemaan erilaisia tarkastelunäkökulmia tutkittavaan aiheeseen.¹⁴

Eri poliisilaitosten ulkomaalaisyksiköiden kanssa käydyt keskustelut aiheesta yhdessä muun materiaalin analysoinnin kanssa toimivat yhdessä luodessa kuvaa paperittomuuden luonteesta maassamme, sekä siihen liittyvistä ongelmista ja haasteista. Poliisilaitosten teemahaastatteluiden tuloksia käydään läpi valmiiksi laadittujen tutkimuskysymysten muodostaman rungon kautta. Tämän haastattelurungon kautta haetaan vastauksia opinnäytetyössä käsiteltyihin tutkimusongelmiin. Aineiston keräämisen jälkeen

¹³ Eskola, Suoranta 2008, 86.

¹⁴ Hirsjärvi, Hurme 2008, 51.

haastatteluista saatua tietoa verrataan toisiinsa, sekä muuhun teoria-aineistoon, mitä opinnäytetyössä on käytetty. Aineistojen välinen diskurssianalyysi suhteutetaan muihin lähteisiin ja aineistoihin, mitä kautta voidaan vastata opinnäytetyöhössä asetettuihin tutkimuskysymyksiin.

Haastatteluiden kautta tuotettu aineisto on saatu eri poliisilaitosten ulkomaalaisyksiköiden kautta. Ulkomaalaisyksiköt ovat valinneet joukostaan henkilön, joka kertoo kyseisen laitoksen toimintamalleista paperittomien ulkomaalaisten kohtaamisessa. Kerronnasta saadut aineistot ovat yksittäisten henkilöiden tai pienten ulkomaalaisyksiköissä olevien ryhmien kertomaa, joten on oletettavaa, että yksittäiset näkökulmat ja mielipiteet ovat nähtävillä laitoksilta saadussa aineistossa. Aineisto on rakentunut vahvasti sen varaan, mitä eri ulkomaalaisyksiköt ovat asiasta valmiita ja halukkaita kertomaan avoimesti, sekä mitä eri ulkomaalaisyksiköt ajattelevat paperittomuudesta. Tarvittaessa riittävän materiaalin saamiseen on käytetty haastattelijan toimesta täydentäviä kysymyksiä. Haastatteluissa on voinut ilmetä myös tietoja ja ilmiöitä, joita ei sisällytetä tähän opinnäytetyöhön. Haastattelujen kautta saadut vastaukset saattavat olla karsittuja ja tiivistettyjä, jotta vastaukset on saatu mahdutettua opinnäytetyön asettamiin raameihin ja rajauksiin.

1.4 Tutkimuksen rakenne

Opinnäytetyö lähtee tarkastelemaan paperittomuutta sen määritelmän, ongelmallisuuden, sekä paperittomuuden haasteellisuuden käsittelyn kautta. Paperittomuuteen ja sen tuomiin haasteisiin pureudutaan taustoituksen tekemiseksi opinnäytetyölle. Määrittelyn ja taustoituksen jälkeen aihetta pohditaan Suomen lainsäädännön ja ulkomaalaisvalvontaan sovellettavien poliisin toimivaltuuksien kautta. Lainsäädäntöä peilaamalla tarkastellaan eri poliisilaitosten toimenpiteitä paperittomiin ja näiden toimenpiteiden seurauksia ja mahdollisia uhkakuvia paperittomille itselleen ja yhteiskunnalle. Lopuksi opinnäytetyössä analysoidaan eri poliisilaitoksilta saatua aineistoa ja verrataan sitä yhteiskunnallisiin keskustelunaiheisiin liittyen paperittomuuden tuomiin haasteisiin ja ongelmiin.

2 KÄSITTEET

Ulkomaalaisvalvonta

Ulkomaalaisvalvonta on ulkomaalaislain ja sen nojalla annettujen säädösten noudattamisen valvontaa ja laittoman maassa oleskelun torjuntaa.¹⁵

Pohjoismaan kansalainen

Suomen, Ruotsin, Norjan, Tanskan ja Islannin kansalaiset. Pohjoismaiden välillä Pohjoismaan kansalainen voi ylittää Pohjoismaan rajan passia näyttämättä.¹⁶

EU-kansalainen tai niihin rinnastettava

Euroopan unionin kansalainen Pohjoismaita lukuun ottamatta. EU-maihin rinnastettavat valtiot ovat Norjan ja Islannin lisäksi Sveitsi ja Liechtenstein. Euroopan unionin kansalainen ei tarvitse oleskelulupaa Suomessa ollessaan, mutta henkilö voi oleskella ja työskennellä Suomessa enintään kolmen kuukauden ajan, jonka jälkeen henkilön oleskelu on rekisteröitävä.¹⁷

Schengen -alue

Schengen-sopimusta noudattavat Euroopan unionin jäsenvaltiot. Schengen-alueeseen kuuluu vapaa liikkuvuus ilman sisäraajatarkastuksia jäsenvaltioiden välillä.¹⁸

Kolmannen maan kansalainen

Pohjoismaihin, Euroopan unionin tai riihin rinnastettaviin maihin kuulumattomien valtioiden kansalaiset.¹⁹

Viisumi

Matkustusasiakirjassa oleva leima, joka vaaditaan kolmannen maan kansalaisilta Suomessa oleskelun ajaksi. Viisumivapailta mailta ei vaadita viisumia.²⁰

¹⁵ Ulkomaalaislaki 129a § (30.4.2004/301).

¹⁶ Björk 2018.

¹⁷ Björk 2018.

¹⁸ Ulkoministeriö.fi. Luettavissa: <https://um.fi/schengen-alueella-liikkuminen>. Luettu 30.1.2020.

¹⁹ Björk 2018.

²⁰ Migri.fi. Luettavissa: <https://migri.fi/vierailu-suomeen>. Luettu 30.1.2020.

Paperiton / Laittomasti maassa oleva

Paperittoman ja maassa laittomasti olevan henkilön määritelmää avataan tarkemmin seuraavassa luvussa ja eri poliisilaitosten käyttämää termistöä 6. luvussa.

Turvapaikanhakija

Hakee kansainvälistä suojelua vainoa vastaan, jos henkilöllä on perusteltua aihetta pelätä joutuvansa vainotuksi rodun, uskonnon, kansallisuuden, tiettyyn yhteiskuntaluokkaan kuulumisen tai poliittisen mielipiteen johdosta ja henkilö oleskelee kotimaansa ulkopuolella ja on kykenemätön tai pelon takia haluton turvautumaan sanotun maan suojaan (L 77/1968)²¹. Turvapaikkamenettely perustuu kansainvälisiin sopimuksiin ja YK:n ihmisoikeuksien yleismaailmallisen julistuksen mukaan jokaisella vainon kohteeksi joutuneella on oikeus hakea ja nauttia turvapaikkaa muissa maissa²². Turvapaikanhakija saapuu vastaanottavaan maahan hakemaan pakolaisasemaa ja hänelle voidaan myöntää kansainvälisen suojelun perusteella oleskelulupa.²³

Kiintiöpakolainen

Henkilö, jonka Yhdistyneiden kansakuntien pakolaisjärjestö UNHCR on määritellyt pakolaiseksi jo ensimmäisessä turvapaikkamaassa. Koska kiintiöpakolaisen pysyvä kotoutuminen kyseiseen maahan ei kuitenkaan ole ollut mahdollista, on hänet uudelleensijoitettu niin sanottuun kolmanteen maahan.²⁴

Humanitaarinen suojelu

Myönnetään maassa oleskelevalle ulkomaalaiselle, jos ulkomaalaislain 87 § tai 88 §:n mukaisia edellytyksiä turvapaikan tai toissijaisen suojelun antamiselle ei ole, mutta hän ei voi palata kotimaahansa tai pysyvään asuinmaahansa siellä tapahtuneen ympäristökatastrofin takia taikka siellä vallitsevan huonon turvallisuustilanteen vuoksi, joka voi johtua kansainvälisestä tai maan sisäisestä aseellisesta selkkauksesta tai vaikeasta ihmisoikeustilanteesta.²⁵ Humanitaarinen suojelu poistettiin lainsäädännöstä 16.5.2016²⁶.

²¹ Migri.fi. Luettavissa: <https://migri.fi/milla-perusteella-turvapaikan-voi-saada>. Luettu 29.1.2020.

²² YK:n ihmisoikeuksien yleismaailmallinen julistus 10.12.1948, 14 (1) artikla.

²³ Migri.fi. Luettavissa: https://migri.fi/sanasto#turvapaikka_fi. Luettu 29.1.2020.

²⁴ Migri.fi. Luettavissa: <https://migri.fi/kiintiopakolaiset>. Luettu 29.1.2020.

²⁵ Kuosma 2016, 28.

²⁶ Migri.fi. Luettavissa: https://migri.fi/sanasto#turvapaikka_fi. Luettu 29.1.2020.

Oleskelulupa

Jos ulkomaalainen henkilö tulee Suomeen EU-maiden ulkopuolelta yli 90 päiväksi, on henkilön haettava oleskelulupaa.²⁷ *Ensimmäinen oleskelulupa* voi koskea oleskelunluvan hakemista työskentelyn, perheenjäsenen luokse muuttamisen, opiskelun, paluumuuton, ihmiskaupan uhriksi joutumisen tai muun asian perusteella.²⁸

Oleskeluluvan jatkolupaa voi hakea, jos ulkomaalainen henkilö haluaa jatkaa oleskelua Suomessa, mutta oleskeluluvan voimassaolo on päättymässä. Jatkolupa voidaan myöntää enintään neljäksi vuodeksi. Jos henkilö on asunut Suomessa riittävän kauan ja muutkin ehdot täyttyvät, henkilö voi hakea *pysyvää oleskelulupaa* tai pitkään oleskellen kolmannen maan kansalaisen EU-oleskelulupaa.²⁹

Dublin -menettely

Euroopan maiden välinen sopimus, jossa turvapaikkahakemus käsitellään vain yhdessä valtiossa, joka voi olla toinen EU-maa, Norja, Islanti, Sveitsi tai Liechtenstein. Sopimuksen mukaan vastuu henkilön turvapaikkahakemuksen käsittelystä kuuluu sille valtiolle, 1) jossa henkilöllä on perheenjäseniä, 2) joka on myöntänyt henkilölle oleskeluluvan tai viisumin, 3) johon henkilö on saapunut ensimmäisenä maasta, joka ei ole edellä mainittu valtio, tai 4) maa, jossa henkilö on aikaisemmin hakenut turvapaikkaa.³⁰

²⁷ Migri.fi. Luettavissa: <https://migri.fi/oleskelulupa>. Luettu 29.1.2020.

²⁸ Migri.fi. Luettavissa: <https://migri.fi/ensimmainen-oleskelulupa>. Luettu 29.1.2020.

²⁹ Migri.fi. Luettavissa: <https://migri.fi/jatkolupa>. Luettu 29.1.2020.

³⁰ Migri.fi. Luettavissa: <https://migri.fi/milloin-hakemusta-ei-kasitella-suomessa->. Luettu 10.11.2019.

3 PAPERITTOMUUS

3.1 Paperittomuuden määritelmä

Paperittomuutta ei ole määritelty laeissa tai asetuksissa, sillä paperittomia koskevaa erillistä lainsäädäntöä ei ole.³¹ Tämän vuoksi paperittomuuden määritelmät vaihtelevat eri toimijoiden kesken. Paperittomuus terminä ei ole siis yksiselitteinen. Ohessa käydään läpi erilaisia määritelmiä paperittomuudelle.

Paperittomia ihmisiä on monenlaisia ja paperittomaksi voi päätyä Suomessa monin eri tavoin. Vaikka määritelmiä on useampia, yhdistää paperittomia se, että he oleskelevat maassa ilman täyttä laillista oleskeluoikeutta, eikä heillä ole oikeutta samoihin julkisiin sosiaali- ja terveyspalveluihin kuin niillä, joilla on täysi oikeus oleskella maassa³².

Laittomuuden vuoksi paperittoman oleskelua ei viranomaisten näkökulmasta siis virallisesti sallita. Tämä johtaa tavallisesti siihen, että paperittoman oleskelu ei ole viranomaisten tiedossa, sillä maassa oleskelun laittomuuden ja kiinnijäämisen pelon vuoksi paperittomat välttelevät viranomaisia. Paperittomasta käytetään poliisin ja viranomaisten parissa yleisesti termiä laittomasti tai luvattomasti maassa oleva, mikä kuvastaa Suomen viranomaisten näkemystä ulkomaalaisten laittomasta oleskelusta³³. Opinnäytetyössä haastateltujen poliisilaitosten määritelmiä ja näkökulmia laittomasti maassa olevista ulkomaalaisista käydään läpi 6. kappaleessa.

Valtioneuvosto määrittelee paperittoman seuraavasti: ”Suomessa oleskelevat paperittomat ovat EU- ja ETA-maiden ja Sveitsin ulkopuolelta tulleita luvatta maassa olevia henkilöitä. Lisäksi ryhmään kuuluu paperittoman kaltaisessa asemassa olevia EU-maiden kansalaisia, jolla ei ole terveysturvaa omassa maassaan.”³⁴

Sisäministeriö määrittelee paperittoman laittomasti maassa olevaksi henkilöksi. Paperiton on maahan jäänyt ulkomaalainen, joka on esimerkiksi saanut kielteisen

³¹ Pakolaisneuvonta.fi. Luettavissa: <https://www.pakolaisneuvonta.fi/asiantuntijajarjesto/tietoa-pakolais-ja-ulkomaalaisoikeudesta/paperittomat/> Luettu 15.9.2019.

³² Jauhiainen, Gadd 2018, 1.

³³ Poliisi.fi. Luettavissa: <https://www.poliisi.fi/helsinki/maastapoistaminen.fi>. Luettu 2.11.2019.

³⁴ Valtioneuvosto.fi. Luettavissa: https://valtioneuvosto.fi/artikkeli/-/asset_publisher/selvitys-paperittomien-henkiloiden-terveyspalveluja-on-tasmennettava?_101_INSTANCE_YZfcyWxQB2Me_groupId=1271139. Luettu 2.11.2019.

turvapaikkapäätöksen tai jäänyt maahan viisumin umpeuduttua. Sisäministeriö laskee paperittomaksi myös ”liikkuvan väestön”, jonka oleskelu on Suomessa laillista.³⁵

Käytännössä muut paperittomien kanssa tekemisissä olevat ei-viranomaistahot määrittelevät paperittoman samankaltaisesti laittomasti maassa ja maan terveystalvaiden ulottumattomissa olevaksi ulkomaalaiseksi. Paperittomat-hanke kuvailee paperitonta valtion alueella ilman oleskelulupaa olevaksi henkilöksi, joka on pääsääntöisesti Euroopan unionin ulkopuolisen maan kansalainen³⁶.

Paperittomaksi ihminen voi päätyä eri tavoin:

1) Maahan saapuminen ilman maassaolo-oikeutta tai maahantulokiellon aikana.

Tämänkaltaisissa tilanteissa henkilö on maahantulokiellossa tai hänellä ei ole matkustamiseen oikeuttavia asiakirjoja, mutta tästä huolimatta henkilö saapuu laittomasti maahan. Paperittomaksi lasketaan henkilö, joka on tullut maahan ilman maahantulolupaa.³⁷

2) Maahan jääminen kielteisen oleskelu- tai turvapaikkapäätöksen jälkeen.

Näissä tapauksissa henkilö on hakenut Suomeen tultuaan oleskelulupaa eri perusteilla tai turvapaikkaa, mutta on saanut Maahanmuuttovirastolta kielteisen päätöksen. Tästä huolimatta henkilö on jäänyt maahan oleskelemaan³⁸. Tähän ryhmään lasketaan myös henkilöt, joiden käännytystä Suomesta kotimaahansa ei ole syystä tai toisesta pystytty toteuttamaan³⁹.

3) Maahan jääminen myönnetyn oleskeluoikeuden päättymisen jälkeen.

Tähän kategoriaan kuuluva henkilö on jäänyt maahan tahallaan tai vahingossa hänen hankkimansa oleskeluoikeuden, työluvan tai viisumin voimassaolon päätyttyä. Tähän kategoriaan kuuluva henkilö on siis alun alkaen ollut laillisesti maassa. Tällaisia henkilöitä voivat olla esimerkiksi ulkomaiset työntekijät, opiskelijat tai matkailijat, joiden maassaolo-oikeus on päättynyt.⁴⁰

³⁵ Sisäministeriö.fi. Luettavissa: <https://intermin.fi/maahanmuutto/laittoman-maahanmuuton-torjunta>. Luettu 2.11.2019.

³⁶ Paperittomat -hanke, Paperittomien oikeus terveyteen, 2013, 7. Luettavissa: http://www.paperittomat.fi/wp-content/uploads/2013/04/paperittomien-oikeus-terveyteen_verkkoon.pdf. Luettu 7.11.2019.

³⁷ Jauhiainen ym. 2018, 8.

³⁸ Pakolaisneuvonta.fi. Luettavissa: <https://www.pakolaisneuvonta.fi/asiantuntijajarjesto/tietoa-pakolais-ja-ulkomaalaisoikeudesta/paperittomat/> Luettu 23.7.2019.

³⁹ Jauhiainen ym. 2018, 8.

⁴⁰ Jauhiainen ym. 2018, 8.

Tähän kategoriaan voidaan laskea myös niin kutsutut ”uuspaperittomat”. Uuspaperiton on tavallisesti turvapaikkaa Suomesta hakenut henkilö, joka on alun perin saanut oleskeluluvan Suomeen, mutta lupaa ei olla kuitenkaan ensimmäisen lupa-ajan jälkeen jatkettu johtuen Suomen kiristyneestä, vuonna 2015 voimaantulleesta, maahanmuuttopolitiikasta. Täten oleskeluluvan päätyttyä henkilöstä tulee paperiton. Huomionarvoista on, että kyseinen henkilö on alun alkaen saanut hyväksytyyn oleskeluluvan. Haastavan ilmiöstä tekee se, että kyseiset henkilöt on poistettu vastaanottojärjestelmän piiristä tai he ovat omaehtoisesti kadonneet, mutta eivät ole poistuneet maastamme⁴¹. On mahdollista, että vuoden 2015 pakolaiskriisin ja kasvaneen pakolaismäärän seurauksena uuspaperittomien määrä tulee maassamme lähivuosina kasvamaan, sillä jatkolupien saaminen on huomattavasti vaikeutunut johtuen kiristyneestä maahanmuuttopolitiikasta.

Edellä mainittujen lisäksi voitaneen mainita laillisesti maahan saapuneet ulkomaalaiset, jotka ovat paperittomiin rinnasteisessa asemassa, koska heillä ei ole pääsyä Suomen sosiaali- ja terveystalveluiden piiriin. Seuraavaksi käsiteltyjä paperittomia ei tarkastella opinnäytetyössä, sillä heidän maassa oleskelunsa ei ole lähtökohtaisesti laitonta, eivätkä tästä syystä ole poliisin tehtävien piirissä. Koen kuitenkin, että paperittomien eri määritelmien läpikäyminen on opinnäytetyön luonteen kannalta tarpeellista:

- 4) **Kolmannen maan kansalainen, jolla ei ole kattavaa vakuutusturvaa sairauden tai sairaanhoidon varalle.** Paperittomaan rinnasteiset ulkomaalaiset ovat myös muualta kuin EU:sta tai Eta-valtioiden alueilta tai Sveitsistä kotoisin olevat henkilöt, joilla ei ole vakuutusturvaa sairauden tai sairauden varalle, tai edellä mainittujen valtioiden alueelta Suomeen tulleita, joiden oleskeluluvan tai viisumin edellytyksenä on ollut yksityinen sairausvakuutus, mutta vakuutusturva on päätynyt tai se ei ole kattava.⁴²
- 5) **EU-kansalaiset, joilla ei ole vakuutusturvaa sairauden tai sairaanhoidon varalle.** Paperittomaan rinnasteiseksi voi päätyä myös EU-kansalaiset, joilla ei ole vakuutusturvaa sairauden tai sairaanhoidon varalle⁴³. Täten ulkomaalaisen oleskelu on

⁴¹ Jauhainen ym. 2018, 11.

⁴² Keskimäki, Nykänen 2014, 3.

⁴³ Keskimäki, Nykänen 2014, 3.

muutoin laillista, mutta puuttuva vakuutusurva tekee ulkomaalaisesta paperittomaan rinnastettavan.

Paperittomuuden määritelmä ei kata henkilöitä, joilta puuttuu esimerkiksi pelkkä passi tai jokin muu henkilöllisyystodistus. Samoin tähän kategoriaan eivät kuulu turvapaikanhakijat, sillä heillä on lupa oleskella Suomessa heidän turvapaikkahakemuksensa käsittelyn ajan⁴⁴. Pelkkä henkilötodistuksen puuttuminen ei siis tee henkilöstä paperitonta, vaan paperittomuus vaatii myös laittoman maassa oleskelun edellytysten täyttymistä.

Lisäksi paperittomalla henkilöllä ei tarkoiteta Suomessa alle kolmen kuukautta kestäväällä turisti- tai liikematkalla olevia henkilöitä. Ulkomaalaista ei pidetä paperittomana pelkästään sen vuoksi, että hänellä ei ole Suomessa kotikuntaa, tai että hän ei ole Suomessa terveystakuutettu.⁴⁵

Paperiton ihminen voi siis olla muutoin laillisesti maassa, mutta vakuutusurvan puuttuminen tekee hänestä paperittoman. Toisaalta termi paperiton voi olla harhaanjohtava, sillä matkustusasiakirjojen puute ei kata kokonaisuudessaan paperittomuuden määritelmää.

Kuten mainittu, paperittomasta käytetään lähinnä viranomaisten parissa termiä laittomasti maassa oleva. Useat eri toimijat näkevät kuitenkin laittomasti maassa oleskelevan olevan huono termi paperittomille siinä mielessä, että se pitää sisällään varsin negatiivisen konnotaation ihmisen laittomuudesta. Useat kansalaisjärjestöt, Euroopan parlamentti, Euroopan neuvosto ja YK suosivatkin termejä *undocumented migrants* ja *migrants in an irregular situation*⁴⁶. Edellä mainitut termit korostavatkin enemmän näkökulmaa paperittoman huonosta asemasta yhteiskunnassa, kuin paperittoman henkilön laittomuutta.

3.2 Paperittomien määrä ja sen arviointi

Suomessa oleskelevien paperittomien ja paperittomien kaltaisessa asemassa olevien ulkomaalaisten lukumäärää on vaikea arvioida tarkkaan, sillä paperittomat eivät näy

⁴⁴ Pakolaisneuvonta.fi. Luettavissa: <https://www.pakolaisneuvonta.fi/asiantuntijajarjesto/tietoa-pakolais-ja-ulkomaalaisoikeudesta/paperittomat/> Luettu 20.07.2019.

⁴⁵ Keskimäki, Nykänen 2014, 10.

⁴⁶ Paperittomat -hanke, Paperittomien oikeus terveyteen, 2013, 7. Luettavissa: http://www.paperittomat.fi/wp-content/uploads/2013/04/paperittomien-oikeus-terveyteen_verkkoon.pdf. Luettu 7.11.2019.

väestötietojärjestelmässä tai muissa rekistereissä. Lisäksi monet paperittomia auttavat järjestöt ovat haluttomia antamaan tietoja paperittomista⁴⁷. Paperittomien lukumäärän arvioinnin vaikeus johtunee myös siitä, etteivät luvattomasti maassa olevat halua tulla löydettyksi mahdollisen kiinnioton ja maasta poistamisen vuoksi. Tämän vuoksi paperittomat pysyttelevät tavallisesti kaukana viranomaisista ja oleskelevat niin sanotusti ”maan alla” vältellen viranomaiskontaktia.

Paperittomien lukumäärän arviot perustunevat suurissa määrin viranomaisten kohtaamiin paperittomiin, sekä erilaisten yksityisten toimijoiden, kuten paperittomia auttavien organisaatioiden ja kuntien arvioihin paperittomista. On huomionarvoista, että lähes kaikki Suomessa olevat paperittomat henkilöt ovat kielteisen turvapaikkapäätöksen saaneita ulkomaalaisia, jotka ovat kielteisen päätöksen saatuaan jääneet laittomasti maahan.⁴⁸

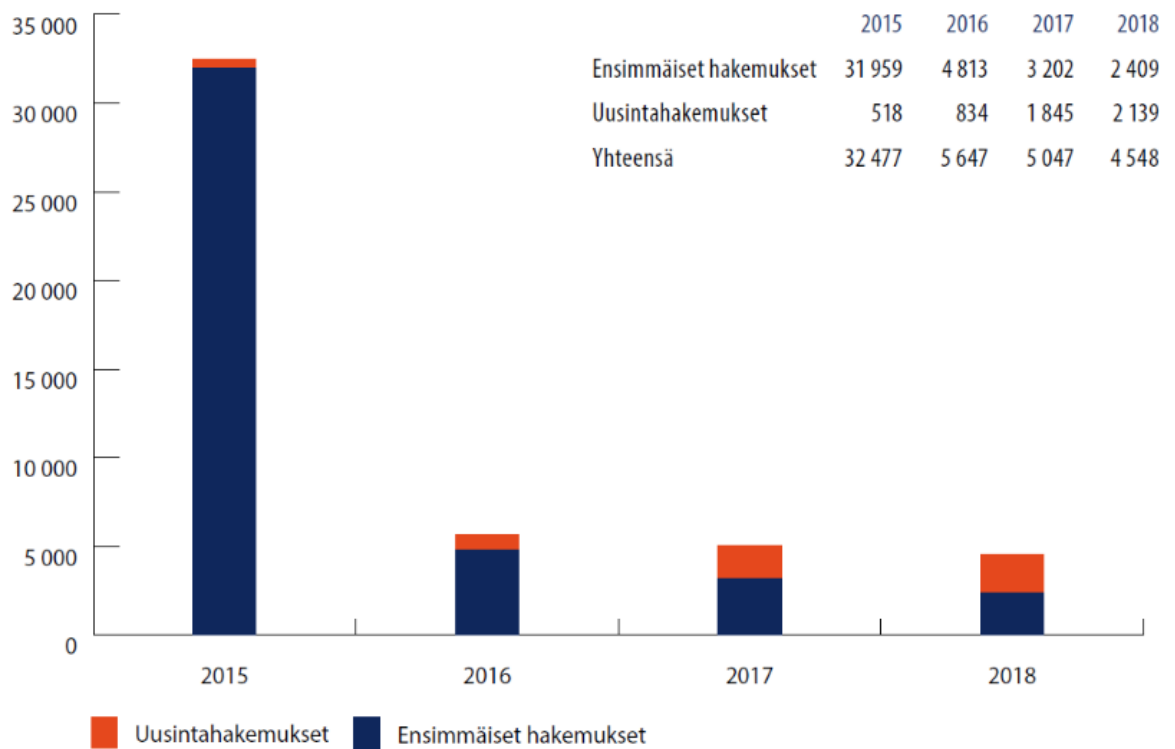
Vuoden 2015 Suomen hallituksen turvapaikkapoliittisen toimenpideohjelman päätöksen seurauksena Suomessa oleskelevien paperittomien määrä on kasvanut. Toimenpideohjelman tarkoituksena oli vähentää Suomeen saapuvien turvapaikanhakijoiden kasvanutta määrää ja palauttaa mahdollisimman tehokkaasti kielteisen turvapaikkapäätöksen saaneet henkilöt takaisin kotimaihinsa. Lisäksi ohjelman mukaan muun muassa ulkomaalaisille myönnetyt oleskeluluvat tultiin määräämään määräaikaisina ja muutenkin tarkoituksena oli tarkkailla ulkomaalaisten lähtömaiden tilannetta ja pyrkiä palauttamaan ulkomaalaiset kotimaihinsa mahdollisimman pian, mikäli he eivät saaneet Suomesta pidempää oleskelulupaa. Lisäksi ohjelmalla pyrittiin hillitsemään vastaanottokeskusten ja muiden vastaanottopalveluiden kustannuksia, mitä vastaanottoprosessista seurasi.⁴⁹ Ylipäänsä kriteerit turvapaikan saamiseen ja oleskeluluvan saamiseen tiukentuivat, mikä osaltaan johti paperittomien ja laittomasti maassa olevien henkilöiden määrän kasvuun maassamme.

⁴⁷ Jauhiainen ym. 2018, 24.

⁴⁸ Jauhiainen ym. 2018, 24.

⁴⁹ Hallituksen turvapaikkapoliittinen toimenpideohjelma 2015. Luettavissa: <https://valtioneuvosto.fi/documents/10184/1058456/Hallituksen+turvapaikkapoliittinen+toimenpideohjelma+8.12.2015/98990892-c08e-4891-8c23-0d229f1d6099>. Luettu 20.8.2019.

Vuonna 2016 humanitaarisiin syihin perustuva oleskelulupa poistettiin kokonaan Suomen lainsäädännöstä. Lisäksi Suomen kiristynyt ulkomaalaislainsäädäntö ja sen tulkinta ovat johtaneet siihen, että paperittomien määrä maassamme on kasvanut.⁵⁰ Turvapaikan saamisen vaikeus on johtanut siihen, että turvapaikanhakijat tekevät turvapaikkansa suhteen uusintahakemuksia. Kasvavien kielteisten turvapaikkapäätösten myötä vaikuttaisi siltä, että edellä mainitut ”uuspaperittomat” tulevat nousemaan tulevaisuudessa maassamme suureksi haasteeksi paperittomien määrän suhteen. Heitä oli Suomessa vuonna 2017 arvioiden mukaan 3000-4000 henkilöä, ja on mahdollista, että heidän määränsä tulee kasvamaan⁵¹. Toki tässä suhteessa tulee tarkasteluun myös se, miten tehokkaasti kyseisiä uuspaperittomia kyetään palauttamaan kotimaihinsa joko omaehtoisesti tai pakkopalautuksin.



Kuva 2. Turvapaikkahakemusten sekä uusintahakemusten määrät vuosina 2015–2018.

Lähde: Maahanmuuttovirasto.

Kaaviossa nähtävissä suuret turvapaikkahakemusmäärät vuodelta 2015. Lisäksi kaaviosta näkyy viime vuosien lisääntyvien uusintahakemusten määrän. Uusien kielteisten päätösten seurauksena on epäilty, että paperittomien määrä maassamme tulee kasvamaan lähitulevaisuudessa. Lähde: Maahanmuuton tilannekatsaus 1/2019⁵².

⁵⁰ Lyytinen 2019, 20.

⁵¹ Lyytinen 2019, 20.

⁵² Sisäministeriön maahanmuuton tilannekatsaus 1/2019, 16.

Edellä mainittujen poliittisten toimien lisäksi laittomasti maahan jääneet, esimerkiksi työtai oleskeluviisumin päättymisen jälkeen maahan jääneet ulkomaalaiset, eivät muodostane suurta prosentuaalista osuutta maassamme olevista paperittomista. On arvioitu, että tämänkaltaisista paperittomista suurin osa on jäänyt Suomeen vahingossa, ja poistuu maasta virheen huomattuaan⁵³. Selkeästi suurin osa paperittomista Suomessa on siis edellä mainitut turvapaikanhakijat, joiden oikeus oleskella maassa on päättynyt.

Tarkkaa arviota Suomessa tällä hetkellä olevista paperittomista on vaikea antaa, sillä eri lähteet pitävät 2000-8000 paperitonta henkilöä realistisena lukuna. Turun yliopiston maantieteen osaston vuoden 2018 kaupunkianalyysin mukaan Suomessa on tällä hetkellä 2000-4000 paperitonta henkilöä, mutta olettaa paperittomien määrän olleen kasvussa⁵⁴. Jauhiainen, Gadd ja Jokela arvioivat Turun yliopiston maantieteen ja geologian laitoksen julkaisussaan, että vuoden 2018 aikana paperittomien määrä on saattanut jopa kaksinkertaistua heidän arvioimastaan 3000-4000 paperittomasta⁵⁵. Täten heidän arvionsa mukaan maassamme saattaa olla jopa 8000 paperitonta ulkomaalaista.

Terveyden ja hyvinvoinninlaitoksen (THL) selvityksen mukaan ilman oleskelulupaa Suomessa olevien henkilöiden lukumäärä on noin 3500 henkilöä⁵⁶. Poliisihallituksen vuosien 2017-2020 laittoman maahantulon ja maassa oleskelun vastaisen toimintaohjelman mukaan laittomasti maassa olevia tavataan Suomessa vuosittain noin 3000 henkilöä⁵⁷. Tämä voisi viestiä, että paperittomia on lukumäärällisesti yli 3000 henkilöä, sillä kaikki paperittomia viranomaiset eivät työtehtävillään kuitenkaan tapaa.

Poikkeuksena edellä mainittuihin arvioihin, Diakonissalaitos on arvioinut vuoden 2019 alussa, että paperittomia olisi Suomessa 3000-10000 henkilöä⁵⁸. Diakonissalaitoksen arvioiman paperittomien määrän suuri haarukka viestii hyvin siitä, kuinka huonosti maassamme ollaan tietoisia täällä olevista paperittomista henkilöistä. Toki on huomioitava, että eri organisaatiot määrittelevät paperittoman eri tavoin, eivätkä esitetyt määrittelytavat paperittomista välttämättä anna paperittomien lukumäärästä kovin tarkkaa kuvaa.

⁵³ Jauhiainen ym. 2018, 24.

⁵⁴ Jauhiainen, Gadd 2018, 4.

⁵⁵ Jauhiainen ym. 2018, 7.

⁵⁶ Keskimäki, Nykänen 2014, 15.

⁵⁷ POHA Laittoman maahantulon ja maassa oleskelun vastainen toimintaohjelma 2017-2020, 11.

⁵⁸ Helsingin diakonissalaitos. Luettavissa: <https://www.hdl.fi/blog/2019/03/29/paperittomia-on-suomessa-entista-enemman-ja-uutena-ilmiona-on-kasvanut-lapsiperheiden-maara/>. Luettu 17.9.2019.

Alla kuvatussa kaaviossa on nähtävissä, kuinka eri toimijoiden arvioit poikkeavat toisistaan. Arvioit pysyttelevät kuitenkin muutaman tuhannen paperittoman kokonaismäärässä:

Taulukko 1. Paperittomien määrä Suomessa vuoden 2017 lopussa.

Sisäministeriö	1000–2000
Poliisi	1500–3000
Kunnat	535–846
Järjestöt	2000–3000
Muut asiantuntijat	2000–4000
Kokonaisarvio	1500–3000

Lähde: Paperittomat Suomessa 2017.⁵⁹

Useimmat paperittomat ovat keskittyneet suurimpiin kaupunkeihin, kuten Turun, Helsingin ja Tampereen seuduille, sekä Helsingin ympäryskuntiin⁶⁰. Tämä on varsin ymmärrettävää, sillä suurissa kaupungeissa on helpompi kadota ihmispaljouteen ja pysyä viranomaisten tietämättömissä. Lisäksi suuret kaupungit tarjoavat paperittomille ulkomaalaisille enemmän sosiaalisia verkostoja kuin pienemmät kaupungit. Ulkomaalaistaustaiset kun tavallisesti ovat keskittyneet suuriin kaupunkeihin. Suurimmissa kaupungeissa on lisäksi moninaisia kolmannen sektorin toimijoita, jotka tarjoavat paperittomille erilaisia välttämättömiä palveluita, kuten terveystalvaeluita, yöpymismahdollisuuksia ja ruokahuoltoa⁶¹.

Kuten alla olevasta kaaviosta näkyy, on paperittomia prosentuaalisesti suurimmissa kaupunkimaisissa kunnissa. Taulukko vahvistaa edellä mainittuja arvioita, joiden mukaan ulkomaalaistaustaiset henkilöt ja paperittomat toimivat tavallisesti keskitetysti suurimmissa kaupungeissa. Kaaviosta on nähtävissä, että yli 100 000 asukkaan kunnissa on 40 prosenttiyksikköä enemmän paperittomia, kuin kunnissa, joissa on 20 000 - 49 000 asukasta. Paperittomien lukumäärä vähenee huomattavasti mitä pienemmistä kunnista on kyse. Paperittomuus on siis selkeästi urbaani ilmiö. Lisäksi kaaviosta voidaan havaita, että paperittomat ovat keskittyneet selkeästi pääkaupunkiseudun alueella. Toki kaavio kuvastaa vuoden 2017 paperittomien tilannetta Suomessa, mutta on oletettavaa, että paperittomien keskittymiin ei ole tullut suurta muutosta kahdessa vuodessa.

⁵⁹ Jauhiainen ym. 2018, 24.

⁶⁰ Jauhiainen, Gadd 2018, 2.

⁶¹ Korniloff 2017.

Taulukko 2. Paperittomat Suomessa vuonna 2017 kuntatyypeittäin (%).

	on	ei	ei tiedä	N
Kaupunkimaiset kunnat	43	47	10	58
Taajaan asutut kunnat	11	84	5	64
Maaseutumaiset kunnat	5	87	8	188
Kunta, jossa on (ollut) vastaanottokeskus	30	62	9	94
Kunta, jossa ei ole (ollut) vastaanottokeskusta	7	86	8	211
Suomenkieliset kunnat	14	78	9	279
Ruotsinkieliset kunnat*	13	87	0	31
Kunnat, joissa on yli 100 000 asukasta	78	22	0	9
Kunnat, joissa on 50 000–100 000 asukasta	50	50	0	12
Kunnat, joissa on 20 000–49 999 asukasta	38	50	12	34
Kunnat, joissa on 10 000–19 999 asukasta	16	72	12	43
Kunnat, joissa on alle 10 000 asukasta	4	89	7	212
Kunnat, joissa on maahanmuuttajia yli 10%	28	72	0	18
Kunnat, joissa on maahanmuuttajia 5,1–10%	37	56	7	27
Kunnat, joissa on maahanmuuttajia 2,1–5%	18	74	8	114
Kunnat, joissa on maahanmuuttajia 2% tai alle	4	87	9	151
Pääkaupunkiseudun kunnista	59	29	12	17
Tampereen seudun kunnista	40	30	30	10
Turun seudun kunnista	18	72	9	11

* kunta jossa ainoana tai enemmistökielenä on ruotsi

Taulukosta näkyy, miten erikokoiset kunnat arvioivat paperittomien lukumäärän alueellaan. ”on” viestii siitä, että heidän alueellaan on paperittomia, ”ei” kertoo, että heitä ei ole, ”ei tiedä” kertoo, että kunnat eivät tiedä alueellaan olevista paperittomista. Lähde: Paperittomat Suomessa 2017⁶².

Paperittomien määrää tulevaisuudessa on vaikea ennustaa. Poliisihallituksen vuosien 2017–2020 laittoman maahantulon ja maassa oleskelun vastaisen toimintaohjelman mukaan laittomasti maassa olevien määrän ennustettavuus on heikentynyt ja laittoman maassa oleskelun ennustetaan lisääntyvän Suomessa. Lisäksi toimintaohjelma korostaa myös sitä, että kielteisen turvapaikkapäätösten saajien odotetaan muodostavan uuden ryhmän laittomasti Suomeen jäävistä.⁶³ Poliisihallituksen mukaan kielteisten turvapaikkapäätösten saaneiden henkilöiden määrän odotetaan lisääntyvän lähitulevaisuudessa⁶⁴. Edellä tähän ryhmään on viitattu ”uuspaperittomilla”. Poliisihallituksen lisäksi useat muutkin eri toimijat ovat arvioineet, että paperittomien määrä tulee lähitulevaisuudessa kasvamaan kielteisten turvapaikkapäätösten seurauksena. Toisaalta taas Maahanmuuton 1/2019 tilannekatsauksen

⁶² Jauhiainen ym. 2018, 26.

⁶³ POHA Laittoman maahantulon ja maassa oleskelun vastainen toimintaohjelma 2017–2020, 5.

⁶⁴ Poliisi.fi. Luettavissa:

https://www.poliisi.fi/tietoa_poliisista/tiedotteet/1/1/poliisi_varautuu_maasta_poistettavien_maaran_lisaantymiseen_69380. Luettu 10.11.2019.

mukaan turvapaikanhakijoiden määrä on laskenut jo vuotta 2015 edeltävää tasoa alemmas⁶⁵. Tämä voidaan osaltaan nähdä paperittomien määrän laskemisena Suomessa.

Maahanmuuton 1/2019 tilannekatsauksen analyysi voisi viestiä siitä, että vaikka turvapaikanhakijoiden hakemusten käsittely on kesken ja sitä seuraavat kielteiset päätökset saattavat lisätä paperittomien määrää Suomessa, on turvapaikanhakijoiden määrä vähentynyt, eikä tämän vuoksi ole oletettavaa, että paperittomiksi päätyviä turvapaikanhakijoita päädy Suomeen niin runsaslukuisina, kuin vuoden 2015 pakolaiskriisin jälkipuinnin seurauksena. Toki on huomioitava, että tulevaisuus on vaikeasti ennustettavaa. Tästä syystä tulevaisuudessa voi olla käsissämme uudenlaisia, vuoden 2015 pakolaiskriisin kaltaisia, haasteita, joita esimerkiksi uudet konfliktit ja epävakaat olosuhteet maailmalla voivat synnyttää.

⁶⁵ Sisäministeriön maahanmuuton tilannekatsaus 1/2019, 3.

4 PAPERITTOMUUS OSANA YHTEISKUNTAA

4.1 Paperittoman asema suomalaisessa yhteiskunnassa

Paperittomien asema yhteiskunnassamme on huono. Kuten on jo edellä mainittu, tämä johtuu heidän epävirallisesta asemastaan yhteiskunnassamme. Heidän maassaoloaan ei virallisesti hyväksytä, joten paperittomien toiminta on painunut niin sanotusti ”maan alle”. Tämä johtaa siihen, että paperittomat ovat myös yhteiskuntamme kansalaisille tarjottavan suojaverkoston ulkopuolella. Tämä taas tekee paperittomista hyvin haavoittuvaisen ihmisryhmän, joka on alttiina monenlaiselle rikolliselle hyväksikäytölle, mutta saattaa myös eristää paperittomia muulla tavalla yhteiskunnastamme ajaen heitä rikolliseen toimintaan.

Paperiton ei pääse sosiaali- ja terveystalveluiden piiriin. Tämä tarkoittaa sitä, että paperiton ei pääse osaksi samaa yhteiskunnan tukiverkostoa, kuin Suomessa laillisesti oleskelevat. Suomessa paperittomat asuvat tavallisesti sukulaisten tai tuttavien luona, mutta joissain tapauksissa heillä ei ole paikkaa missä nukkua. Paperittomat rahoittavat elämänsä säästöillä, harmaalla työllä, sukulaisten tuella tai pahimmassa tapauksessa he elävät velaksi pimeille toimijoille.⁶⁶ Tämä on vaarallista, sillä paperittomien mahdollisuudet selvitä veloistaan ovat häviävän pienet lähes mahdottomien laillisten työmahdollisuuksien ja kunnollisen tukiverkoston puutteen vuoksi. Tämä saattaa ajaa paperittomat suureen taloudelliseen ahdinkoon.

Lisäksi, vaikka ulkomaalainen olisikin saanut alun perin työperäisen oleskeluluvan ja päässyt kiinni työelämään, saattaa oleskeluluvan lyhytkestoisuus johtaa siihen, että henkilö päätyy ajoittain paperittomaksi työlupapäätösten välissä⁶⁷. Tämä tekee paperittoman elämästä maassa epästabiilia, eikä paperiton kykene integroitumaan pidemmällä aikavälillä suomalaiseen yhteiskuntaan.

Edellä mainitut terveystalveluiden puutteet johtavat siihen, että paperittomat eivät pääse helposti tarvitsemaansa hoitoon, eivätkä saa kunnollista apua sairauksiinsa. Lisäksi on todennäköistä, että kielitaidon puute vaikeuttaa entisestään paperittoman mahdollisuuksia päästä kiinni suomalaiseen yhteiskuntaan ja tuoda omia ongelmiaan esille auttaville tahoille. Tämä on mielenkiintoinen vertailukohde esimerkiksi yhteiskunnassamme heikossa

⁶⁶ Suomen Punainen Risti.fi. Luettavissa:

https://rednet.punainenristi.fi/system/files/page/PAPERITTOMAT_ja%20osastot.pdf. Luettu 15.9.2019.

⁶⁷ Jauhiainen ym. 2018, 20.

asemassa oleviin suomalaisiin, jotka kykenevät kommunikoidaan omalla äidinkielellään ja helpottamaan tätä kautta oman asiansa käsittelyä.

Suomen perustuslaki tarjoaa paperittomille välttämättömän toimeentulon ja huolenpidon⁶⁸. Paperiton ei kuitenkaan välttämättä uskalla kiinnijäämisen pelon, tai pysty kielitaidottomuutensa vuoksi hakemaan sitä⁶⁹. Paperittomilla saattaa olla asemansa tai kokemansa vääryyden vuoksi hyvin epäluottavainen suhtautuminen viranomaisiin ja auttavien palvelujen tarjoajiin, minkä vuoksi hakeutuminen palveluiden pariin voi olla paperittoman näkökulmasta vaihtoehto, johon ei mieluusti tartuta.

On otettava huomioon, että paperittomillekin on tarjolla esimerkiksi joidenkin kuntien ja kirkkojen kautta erilaisia sosiaali- ja terveyspalveluja. Valtioneuvoston mukaan laittomasti maassa oleville tarjotaan lähinnä kiireellistä ja välttämätöntä tukea, mikä tarkoittaa esimerkiksi ruoan ja välttämättömien lääkkeiden hankintaa muutamiksi päiviksi⁷⁰. Myös eräät yksittäiset ihmiset tarjoavat paperittomille apua⁷¹.

Nämä tahot perustelevat tavallisesti paperittomien auttamisen perus- ja ihmisoikeuksien mukaisella kohtelulla, mihin kaikki ihmiset ovat oikeutettuja. Tämänkaltaisen apu tarjoaa paperittomille kuitenkin häilyvän ja tulevaisuudessa epävarman turvaverkoston. Tilanteen tekee varsin haastavaksi kuitenkin se, että kunnan lisäksi paperittomille palveluita järjestävää virallista tahoja ei ole määritelty, jolloin paperittoman pääsy yhteiskunnan tukipalveluihin on hyvin hankalaa. Valtioneuvoston onkin täydentämässä laittomasti maassa olevien toimeentulon myöntämistä, sekä perustuslain mukaista välttämätöntä toimeentuloa ja huolenpitoa⁷².

Lisäksi tilanne on viranomaistenkin näkökulmasta ongelmallinen, mikäli esimerkiksi turvapaikanhakija saa lopulta kielteisen turvapaikkapäätöksen, eikä poistu tämän jälkeen maasta. Kielteisen päätöksen saatuaan lainvoiman, vastaanottokeskuksen ja turvapaikanhakijan suhde päättyy, eikä vastaanottokeskus tämän jälkeen enää vastaa

⁶⁸ Jauhiainen, Gadd 2018, 3.

⁶⁹ Suomen Punainen Risti.fi. Luettavissa:

https://rednet.punainenristi.fi/system/files/page/PAPERITTOMAT_ja%20osastot.pdf. Luettu 15.9.2019.

⁷⁰ Valtioneuvosto.fi. Luettavissa: https://valtioneuvosto.fi/artikkeli/-/asset_publisher/laitonta-maassa-oleskelua-ehkaistaan-ja-hallitaan-monin-tavoin?_101_INSTANCE_YZfcyWxQB2Me_groupId=10616. Luettu 10.11.2019.

⁷¹ Terveiden ja hyvinvoinnin laitos. Luettavissa: <https://thl.fi/fi/web/maahanmuutto-ja-kulttuurinen-moninaisuus/maahanmuutto-ja-hyvinvointi/paperittomat/paperittomien-terveyspalvelut-suomessa>. Luettu 25.10.2019; Jauhiainen ym. 2018, 60.

⁷² Valtioneuvosto.fi. Luettavissa: https://valtioneuvosto.fi/artikkeli/-/asset_publisher/laitonta-maassa-oleskelua-ehkaistaan-ja-hallitaan-monin-tavoin?_101_INSTANCE_YZfcyWxQB2Me_groupId=10616. Luettu 10.11.2019.

turvapaikanhakijasta⁷³. Täten paperiton poistuu vastaanottojärjestelmästä ja jää mahdollisesti laittomasti maahan. Toisaalta Valtioneuvoston mukaan laittomasti maassa olevaa tullaan tulevaisuudessa ohjaamaan tehokkaammin vapaaehtoiseen paluun järjestelmään ja neuvomaan vastaanottopalveluiden päättymiseen liittyvissä asioissa⁷⁴. Ussien toimenpiteiden tehokkuus ja niiden seuraukset laittoman maassa oleskelun torjumiseksi jää nähtäväksi.

Kaupungit ja kunnat ovat ensisijaisesti vastuussa paperittomien auttamisesta⁷⁵. Lisäksi kotikuntalaki takaa sen, että Suomessa syntyneet paperittomat kuuluvat johonkin kuntaan, vaikka he eivät Suomen kansalaisia virallisesti olekaan⁷⁶. Täten paperittomille kyetään tarjoamaan edes välttämättömmimpiä palveluita ainakin isoimmissa Suomen kunnissa.

Muista toimijoista merkittävinä paperittomien auttajina toimivat muun muassa Suomen Punainen Risti (SPR), Sininauhasäätiö, Paperittomat -hanke, sekä erilaiset kolmannelta sektorilta saatavat apupalvelut. Kolmannen sektorin palveluista merkittävin osa sijaitsee Helsingissä. Nämä toimijat tarjoavat paperittomille muun muassa hätämajoitusta, ruoka-avustuksia, vaatteita sekä erilaisia hygienia- ja terveyspalveluita. Paperittomat -hanke tuottaa lähinnä oikeudellista neuvontaa ja ohjaa paperittomia heidän tarvitsemiensa palveluiden äärelle⁷⁷. Muita näkyvimpiä paperittomia auttavia tahoja ovat muun muassa Pakolaisneuvonta ry, kirkon seurakunnat. Lisäksi rikosuhripäivystys tarjoaa neuvontaa paperittomille⁷⁸.

Tämänkaltainen paperittomien auttaminen virallisten tahojen ulkopuolelta luo kuitenkin eräänlaisen ristiriidan. Hyvätahtoinen auttamistoiminta saattaa tehdä paperittomat riippuvaisiksi näistä tukipalveluista, eivätkä he edes koe tarvetta hakeutua virallisten tukipalveluiden piiriin. Tämä taas johtaa helposti siihen, että paperiton ei edes halua osaksi yhteiskuntaa, vaan tyytyy epäviralliseen asemaansa, jossa hän saa tarvitsemiaan palveluja. Lisäksi voidaan nähdä, että koska paperittomia auttavat tahot ovat lähtökohtaisesti epävirallisia, ei niiden jatkuvuudesta tai luotettavuudesta voida antaa takeita.

⁷³ Suomen Punainen Risti.fi. Luettavissa:

https://rednet.punainenristi.fi/system/files/page/PAPERITTOMAT_ja%20osastot.pdf. Luettu 15.9.2019.

⁷⁴ Valtioneuvosto.fi. luettavissa: https://valtioneuvosto.fi/artikkeli/-/asset_publisher/laitonta-maassa-oleskelua-ehkaistaan-ja-hallitaan-monin-tavoin?_101_INSTANCE_YZfcyWxQB2Me_groupId=10616. Luettu 10.11.2019.

⁷⁵ Suomen Punainen Risti.fi. Luettavissa:

https://rednet.punainenristi.fi/system/files/page/PAPERITTOMAT_ja%20osastot.pdf. Luettu 15.9.2019.

⁷⁶ Kotikuntalaki 2:2.

⁷⁷ Korniloff 2017.

⁷⁸ Jauhiainen, Gadd 2018, 3.

4.2 Poliisihallituksen tunnistamat paperittomuuden mukana tulevat riskit

Paperittomuuden mukana tulee suuria ongelmia ja riskejä sekä paperittomille itselleen, että yhteiskunnalle. Tarkasteltaessa näitä ongelmia paperittomien näkökulmasta, on paperittomilla suuri riski ajautua yhä kauemmas heitä auttavista tahoista ja yhteiskunnan palveluista. Tätä näkökulmaa tarkasteltiin edellisessä kappaleessa. Yhteiskunnan näkökulmasta paperittomien ja laittomasti maassa olevien määrän lisääntyminen ja heidän epävakaata asemansa yhteiskunnassa lisäävät monenlaisia riskejä yhteiskuntaamme turvallisuutta kohtaan. Merkittävimpinä ilmiöinä laittomaan maassaoloon Poliisihallitus on linjannut seuraavia tunnistettuja riskejä⁷⁹:

4.2.1 Syrjäytyminen

Paperittomuus johtaa usein *syrjäytymiseen*. Syrjäytyminen on sisäisen turvallisuuden keskeisin uhka ja laittomasti maassa olevilla on erityisen suuri riski syrjäytyä⁸⁰. Haaste päästä julkisten palveluiden piiriin johtaa usein ongelmallisiin olosuhteisiin, joista on vaikea vapautua. Täten paperiton ajautuu helposti yhteiskunnan ulkopuolelle. Samoin vaikeus päästä kiinni työntekoon tai koulutukseen voi johtaa epätoivoon ja marginalisoitumiseen yhteiskunnasta, joka taas johtaa paperittoman huonovointisuuteen.

Syrjäytyminen voi johtaa myös sosiaaliseen leimaantumiseen, joka on omiaan ylläpitämään negatiivisia ennakkoluuloja paperittomia kohtaan. Yhteiskunnan kannalta ongelmallista on, että syrjäytyminen voi johtaa rikollisuuteen⁸¹. Syrjäytyminen voi ajaa paperitonta rikoksen uhriksi tai ajaa häntä rikollisuuden pariin. Pahimmillaan syrjäytyminen voi voimistaa ääriajattelua ja synnyttää riskin radikalisoitumisesta⁸².

4.2.2 Riski ajautua rikollisen toiminnan piiriin

Poliisihallituksen linjaama *riski ajautua rikollisen toiminnan piiriin rikollisryhmän hyväksikäyttämänä, rikoksen uhrina tai rikoksentekijänä* pitää sisällään laajan spektrin eri

⁷⁹ POHA 2017: Laittoman maahantulon ja maassa oleskelun vastainen toimintaohjelma 2017-2020, 12.

⁸⁰ POHA 2015: Laittoman maahantulon torjunnan arviointiraportti, vuosi 2014, 16.

⁸¹ Lyytinen 2019, 258.

⁸² POHA 2019, 25. Luettavissa:

https://www.poliisi.fi/instancedata/prime_product_julkaisu/intermin/embeds/poliisiwwwstructure/81788_Toi_mintaymparisto_2019_osa_1_web_27062019.pdf?0231a02feb4ad788. Luettu 25.11.2019.

rikollisuuden muotoja. Edellä mainittu syrjäytyminen voi osaltaan edesauttaa rikollisuuteen ajautumisessa. Kun paperiton on syrjäytynyt yhteiskunnasta, voi rikollinen toiminta olla ainut keino, millä paperiton saa elämiseen riittäviä varoja. Erilaiset syyt voivat ajaa paperitonta rikoksiin. Esimerkiksi heikko toimeentulo, matala koulutustaso, heikko kielitaito ja siitä seuraavat vaikeudet työllistyä saattavat ajaa ulkomaalaista rikollisuuteen. Samoin esimerkiksi traumat ja kokemukset henkilön lähtömaassa saattavat ajaa laittomasti maassa olevaa suhtautumaan uuteen ympäristöön varautuneesti, mikä saattaa johtaa turhautumiseen ja rikollisuuteen.⁸³

Rikollinen toiminta voi olla edellä mainitulla tavalla itsenäistä tai osa suurempaa rikosorganisaatiota, johon paperiton voi olla kytkeytynyt. Rikollisuuteen ajautuminen taas johtaa siihen, että paperiton syrjäytyy entisestään ollessaan haluton tarttumaan yhteiskunnan apuun kiinnijäämisen pelon vuoksi.

Samoin rikollisen toiminnan uhriksi päätyminen voi usein olla seurausta syrjäytymisestä ja yhteiskunnan palveluiden ulkopuolelle jäämisestä. Paperiton kun voi olla laittoman maassaolon ja siitä johtuvan kiinnijäämisen pelon vuoksi tai viranomaisiin kohdistuvan luottamuksen puutteen vuoksi haluton pyytämään apua viranomaisilta. Rikollisuuden kansainvälistymisen vuoksi riski päätyä esimerkiksi ihmiskaupan tai salakuljetuksen uhriksi kasvaa merkittävästi⁸⁴.

4.2.3 Pimeä työnteko ja harmaa talous

Rikollisen toiminnan lisäksi laitton maassaolo lisää *pimeää työntekoa ja harmaata taloutta*. Harmaa talous vääristää kilpailua ja haittaa rehellisiä yrittäjiä ja syö veropohjaa⁸⁵. Pimeä työnteko voi olla seurausta paperittoman mahdottomuudesta saada laillista työntekolupaa ja täten tehdä työtä laillisesti. Täten paperiton elää eräänlaisessa ”välitilassa” vailla varmuutta tulevaisuudestaan.⁸⁶ Pimeän työntöön voikin nähdä olevan paperittoman ainoa keino ansaita elantonsa⁸⁷. Voidaankin nähdä, että halvan työvoiman kysynnän kasvu ruokkii laitonta maassa oloa⁸⁸.

⁸³ Danielsson 2019.

⁸⁴ POHA 2019, 11. Luettavissa:

https://www.poliisi.fi/instancedata/prime_product_julkaisu/intermin/embeds/poliisiwwwstructure/81788_Toimintaymparisto_2019_osa_1_web_27062019.pdf?0231a02feb4ad788. Luettu 25.11.2019.

⁸⁵ Teittinen 2019.

⁸⁶ Lyytinen 2019, 211.

⁸⁷ Korniloff 2017.

⁸⁸ Ailio, Jansson 2019.

Pimeän työntekijän työolosuhteet voivat olla puutteellisia. Pimeä työntekijä työskentelee ilman työehtoja ja vakuutuksia, eikä pimeä työntekijä kerrytä lakisääteistä eläkettä. Lisäksi pimeän työntekijän palkkaus voi olla puutteellista⁸⁹. Täten riski hyväksikäyttöön kasvaa ja vakavimmissa tapauksissa siihen voi liittyä kiskonnan tapaista työsyrrjintää, pakkotyötä sekä ihmiskauppaa⁹⁰.

Pimeä työ on usein laittomasti maassa olevien tärkein toimeentulon lähde. Ongelmalliseksi asian tekee se, että pimeää ja halpaa työvoimaa järjestäville rikollisille laittomasti maassa olevien henkilöiden värväystoiminta on hyvin tuottoisaa, sillä heidän oikeuksiaan ei kukaan ole valvomassa. On nähty, että työperusteisesta oleskelusta voi halpatyöbisneksen myötä kehittyä yksi kansainvälistenkin rikollistahojen tärkeimmistä keinoista kasvattaa toimintaansa⁹¹. Poliisihallitus on nähnyt lisäksi ulkomaalaislain pirstaleisuuden haasteena pimeän työvoiman torjunnassa⁹².

Yhteiskunnan kannalta pimeä työnteko merkittävä ongelma, sillä paperittomien työmarkkinat ovat kiinteästi yhteydessä harmaaseen talouteen koko Euroopassa⁹³. Hankalaksi pimeän työntekijän auttamisessa voi tehdä myös se, että pimeä työnantaja ja työpaikkaan kiinteästi liittyvät henkilöt saattavat olla paperittoman ainoita kontakteja maassa. Toisaalta taas paperittomalla ei ole riittävästi kielitaitoa, eikä hän välttämättä ole tietoinen työntekijän oikeuksistaan. Paperiton voi siis olla kyseisessä pimeässä työsuhteessa omasta tahdostaan, eikä edes pyri asemansa parantamiseen.

4.2.4 Uudenlaisten rikosilmiöiden ja rajat ylittävän rikollisen yhteistoiminnan lisääntyminen

Poliisihallitus on maininnut paperittomuuden mukana tulevana riskinä myös *uudenlaisten rikosilmiöiden ja rikollisten rajat ylittävän yhteistoiminnan lisääntymisen*. Tähän ilmiöön

⁸⁹ POHA 2017: Laittoman maahantulon ja maassa oleskelun vastainen toimintaohjelma 2017-2020, 45.

⁹⁰ POHA 2019, 11. Luettavissa:

https://www.poliisi.fi/instancedata/prime_product_julkaisu/intermin/embeds/poliisiwwwstructure/81788_Toi_mintaymparisto_2019_osa_1_web_27062019.pdf?0231a02feb4ad788. Luettu 25.11.2019.

⁹¹ Poliisi.fi 2019, 23. Luettavissa:

https://www.poliisi.fi/instancedata/prime_product_julkaisu/intermin/embeds/polisenaxwwwstructure/79346_JR-kasikirja_netdiversio.pdf?bbe1899d20b4d688. Luettu 24.11.2019.

⁹² POHA 2019, 11. Luettavissa:

https://www.poliisi.fi/instancedata/prime_product_julkaisu/intermin/embeds/poliisiwwwstructure/81788_Toi_mintaymparisto_2019_osa_1_web_27062019.pdf?0231a02feb4ad788. Luettu 25.11.2019.

⁹³ Jauhiainen ym. 2018, 20.

edellä mainittu harmaa talous voi olla kiinteästi kytköksissä pimeiden työmarkkinoiden rajoja ylittäviin toimijoihin sen kansainvälisen luonteen vuoksi. Teknologinen kehitys ja kansainvälistyminen tekevät poliisin toimintaympäristöstä haastavaa⁹⁴.

Poliisihallitus on huomionnut, että järjestäytyneille rikollisryhmille on tyypillistä väärinkäyttää turvapaikkamenettelyä⁹⁵. Täten järjestäytyneet rikollisryhmät kykenevät mahdollisesti kontrolloimaan paperittoman turvapaikkaprosessia. Ongelmana paperittomalla tämänkaltaisissa tapauksissa onkin se, että järjestäytyneet rikollisryhmät kykenevät mahdollisesti tarjoamaan paperittomalle oman yhteisön ja tarjoamaan tälle tukea, johon paperittoman on helppo tarttua yhteiskunnan tarjoaman tuen puutteen vuoksi⁹⁶. Samoin ilmiö voi näkyä erilaisten etnisten rikollisryhmien rekrytoinnissa, joiden osaksi paperiton voi tuntee kuuluvansa⁹⁷. Tämä saattaa johtaa paperittoman haluttomuuteen laillistaa oleskelunsa maassa.

Lisäksi erilaiset järjestäytyneen rikollisuuden ryhmärakenteet ovat yhä useammin verkostomaisia, tarpeiden mukaan nopeasti joustavia ja tapauskohtaisia, mikä tekee rajat ylittävän rikollisuuden torjumisesta haastavaa⁹⁸. Uusien rikosilmiöiden ja rajoja ylittävä rikollisuus kasvaa ja verkostoituminen eri toimijoiden välillä lisääntyy maailman kansainvälistymisen ja tietoverkkojen kehityksen myötä. Tämä saattaa näkyä tulevaisuudessa uudenaikaisina rikollisuuden ilmiöinä, kuten paperittoman hyödyntämisenä huumekaupassa tai aseiden salakuljetuksessa⁹⁹.

Ulkomaalaisvalvonnan ja laittoman oleskelun näkökulmasta yleisimpiä rikollisjärjestöjen toiminnassa ilmenneitä rikosnimikkeitä ovat ihmiskauppa ja laittoman maahantulon järjestäminen¹⁰⁰. Ihmiskauppa ja muu työperäinen hyväksikäyttö on erittäin tuottoisaa ja

⁹⁴ POHA 2019, 3. Luettavissa:

https://www.poliisi.fi/instancedata/prime_product_julkaisu/intermin/embeds/poliisiwwwstructure/81788_Toi_mintaymparisto_2019_osa_1_web_27062019.pdf?0231a02feb4ad788. Luettu 25.11.2019.

⁹⁵ POHA 2019, 25. Luettavissa:

https://www.poliisi.fi/instancedata/prime_product_julkaisu/intermin/embeds/poliisiwwwstructure/81788_Toi_mintaymparisto_2019_osa_1_web_27062019.pdf?0231a02feb4ad788. Luettu 25.11.2019.

⁹⁶ Ailio, Jansson 2019.

⁹⁷ Ailio, Jansson 2019.

⁹⁸ Poliisi.fi 2019, 5. Luettavissa:

https://www.poliisi.fi/instancedata/prime_product_julkaisu/intermin/embeds/polisenaxwwwstructure/79346_JR-kasikirja_netiversio.pdf?bbe1899d20b4d688. Luettu 24.11.2019.

⁹⁹ Ailio, Jansson 2019.

¹⁰⁰ Poliisi.fi 2019, 16. Luettavissa:

https://www.poliisi.fi/instancedata/prime_product_julkaisu/intermin/embeds/polisenaxwwwstructure/79346_JR-kasikirja_netiversio.pdf?bbe1899d20b4d688. Luettu 24.11.2019.

kiinnijäämisriski on pieni¹⁰¹. Täten sen kannattavuus saattaa näkyä houkuttelevana eri järjestäytyneiden rikollisryhmien parissa. Toisaalta ihmiskaupan torjumisesta tilanteen haastavaksi tekee se, että rikoksen uhri ei välttämättä itse tiedä joutuneensa rikoksen uhriksi. Haastava tilanne on myös silloin, kun kiinnijäämisen pelon vuoksi paperiton on haluton pyytämään apua. Täten paperittomalle mahdollinen viranomaisapu jää helposti paperittoman ulottumattomiin. Nämä seikat ovat kiinteästi yhteydessä laittomaan maassa oleskeluun. Täten paperiton voi kytkeytyä osaksi laajempaa rikollista kokonaisuutta.

4.2.5 Ääriliikkeiden toiminnan lisääntyminen

Yhtenä haasteena on myös nähty *ääriliikkeiden toiminnan lisääntyminen*. Edellä mainittu rajat ylittävän rikollisen yhteistoiminnan lisääntyminen näkyy myös terrorististen toimijoiden pyrkimyksenä hyödyntää järjestäytyneen rikollisuuden rakenteita¹⁰². Vaikka selkeitä terrori-iskuja ei vuoden 2017 Turun puukotuksen lisäksi ole maassamme ollut, saattaa laitton maassa oleskelu ja laittomasti maassa olevien lisääntyvä määrä kasvattaa ääriliikkeiden toimintaa ja siitä aiheutuvia ongelmia ja riskejä.

On selvitetty, että laittomasti maassa olevien riski radikalisoitua on kohonnut¹⁰³. Toisaalta taas on nähty, että laittoman maassa oleskelun ja ääriliikkeisiin osallistumisen yhteyttä ei voida todentaa¹⁰⁴. Laittomasti maassa olevien henkilöiden radikalisoitumisessa lienee kyse siis yksittäistapauksia, joihin on linkittynyt muitakin paperittoman radikalisoitumista ruokkivia piirteitä.

Laittomasti maassa olevien yhteinen kokemus heidän kokemastaan vääryydestä, Suomen viranomaisten heihin kohdistamastaan toiminnasta ja heidän kokemastaan epäoikeudenmukaisuudesta esimerkiksi turvapaikkamenettelyssä saattaa kasvattaa näiden henkilöiden keskuudessa ääriajattelua. Toki kolikon toisena puolena voidaan nähdä ääriajattelun toisena muotona kotoperäisten asukkaiden negatiivissävytteinen suhtautuminen ulkomaalaisiin, jotka asemansa vuoksi ovat pakotettuina rikolliseen

¹⁰¹ Teittinen 2019.

¹⁰² Poliisi.fi 2019, 5. Luettavissa:

https://www.poliisi.fi/instancedata/prime_product_julkaisu/intermin/embeds/polisenaxwwwstructure/79346_JR-kasikirja_netiversio.pdf?bbe1899d20b4d688. Luettu 24.11.2019.

¹⁰³ Yle-uutiset. Luettavissa: <https://yle.fi/uutiset/3-9865933>, Luettu 25.10.2019.

¹⁰⁴ Ailio, Jansson 2019.

toimintaan. Tämä voi osaltaan kasvattaa ääri liikkeiden toimintaa myös kotimaisissa toimijoissa.

4.2.6 Yleisen turvallisuustilanteen heikkeneminen

Laittomasti maassa olevien haasteellinen tilanne voi johtaa myös *yleiseen turvallisuustilanteen heikkenemiseen*. Poliisihallituksen mukaan tämänhetkinen yleinen turvallisuustaso on maassamme parempi kuin koskaan. Tosin Poliisihallitus näkee myös, että turvallisuusongelmien ennakoituaan kasaantuvan yhä pienemmälle väestönosalle.

Maahanmuuton vaikutus sekä muuttoliikkeen aiheuttama kulttuurinen monimuotoistuminen on voimakkainta suurimmissa kaupungeissa, joissa huono-osaisuus ja maahanmuuttajien asuminen vaikuttavat tutkimusten mukaan keskittyvän samoille alueille.¹⁰⁵ Tämä saattaa johtaa suurempien kaupunkien sisällä oleskelevien ulkomaalaisten eriarvoistumiseen ja heikentää yleistä turvallisuutta kaupungeissa, joissa laitton maassa oleskelu on yleisempää.

Tämän lisäksi edellä mainittu terroristiriski sekä paperittomien että kotoperäisten suomalaisten toimesta voi osaltaan synnyttää ja ruokkia vastakkainasettelua ja tätä kautta horjuttaa yhteiskunnan yleistä turvallisuustilannetta, mikä ilmenee esimerkiksi vihamielisinä mielenosoituksina tai muunlaisena radikaalissävyyteisenä yhteiskunnallisena keskusteluna.

Yleisen turvallisuustilanteen heikkeneminen ei näy suuremmin katutasolla, mutta harmaan talous ja työperäinen hyväksikäyttö voivat ruokkia sitä¹⁰⁶. Piilorikollisuus ja viranomaisiin kohdistuvan luottamuksen puute lisäävät lopulta myös näkyvää rikollisuutta, jossa paperittomat ovat osa sen koneistoa.

4.2.7 Sosiaali- ja terveystalouden kuormittuminen

Poliisihallitus on linjannut myös yhdeksi riskiksi *sosiaali- ja terveystalouden kuormittumisen*. Suuri määrä kriittisiä terveystalouksia tarvitsevat paperittomat voivat kuormittaa yhteiskuntamme sosiaali- ja terveystaloutta. Tähän kiinteästi liittyen yleisenä

¹⁰⁵ POHA 2019, 7. Luettavissa:

https://www.poliisi.fi/instancedata/prime_product_julkaisu/intermin/embeds/poliisiwwwstructure/81788_Toimintaymparisto_2019_osa_1_web_27062019.pdf?0231a02feb4ad788. Luettu 25.11.2019.

¹⁰⁶ Ailio, Jansson 2019.

haasteena on nähty myös edellä mainittujen palveluiden käytön tuomat taloudelliset rasitteet suomalaisille¹⁰⁷. Nämä rasitteet voidaan nähdä syntyvän muun muassa paperittomien kiireellisistä terveys- ja mielenterveyspalveluista sekä hätämajoituksesta aiheutuneista kustannuksista yhteiskunnalle. Tämä saattaa vaikuttaa suomalaisten suhtautumiseen paperittomiin osin negatiivisesti.

Edellä mainitut riskit ja haasteet paperittomuudesta viestivät paperittomien hankalasta yhteiskunnallisesta asemasta. Lisäksi ne kertovat siitä, että paperittomat itsekään eivät kykene helposti irtautumaan hankalasta asemastaan. On mahdollista, että paperittomien elinolosuhteet Suomessa laittomina ulkomaalaisina ovat paremmat kuin kotimaassaan ja tämän vuoksi he jäävät mieluummin maahan.

Käsitellyt riskit ja uhkakuvat ovat meidän tiedossamme olevia haasteita, joihin pyritään mahdollisuuksien mukaan puuttumaan. On kuitenkin huomioitavaa, että ongelmat ovat varsin syvälle juurtuneita, eikä niihin välttämättä ole yksiselitteisiä ratkaisuja. Tämän lisäksi haasteen tuo edellä mainittujen riskien ja uhkakuvien tiivis linkittymineen toisiinsa, jolloin niihin puuttuminen voi olla haastavaa moniulotteisuutensa vuoksi. Toki tämänhetkinen paperittomien lukumäärä on varsin pieni, mutta kuten edellä on arvioitu, saattaa laittomasti maassa olevien ulkomaalaisten lukumäärä kasvaa, jolloin edellä mainitut ongelmat ja haasteet saattavat kasvaa hallitsemattomiin mittasuhteisiin. Lisäksi paperittomuus saattaa tulevaisuudessa synnyttää uudenlaisia haasteita ja uhkakuvia, joista emme vielä ole tietoisia.

¹⁰⁷ Jauhiainen ym. 2018, 36.

5 POLIISIN KEINOVALIKOIMA PAPERITTOMIIN KOHDISTUVASSA ULKOMAALAISVALVONNASSA

5.1 Ulkomaalaisvalvonta

Ulkomaalaislain 129a §:n mukaan ulkomaalaisvalvonta on ulkomaalaislain säännösten noudattamisen valvontaa ja laittoman maassa oleskelun torjuntaa. Ulkomaalaisvalvontatoimenpiteen on oltava perusteltu suhteessa valvonnalla tavoiteltavaan päämäärään ja tehtävän kiireellisyyteen sekä muihin tilanteen kokonaisarviointiin vaikuttaviin seikkoihin. Ulkomaalaisvalvonta on toteutettava valvonnan kohteen oikeuksia kunnioittaen.¹⁰⁸ Poliisin toimivalta on tehtävän, toimivaltuuden ja hallinnon peruseräkkeiden muodostama kokonaisuus.

Ulkomaalaislain 212 §:n mukaan poliisin on valvottava ulkomaalaislain noudattamista ja on täten poliisin lakimääräinen tehtävä¹⁰⁹. Ulkomaalaisvalvonta on hallintolain mukaista valvontaa, eikä se perustu rikokseen¹¹⁰.

5.2 Poliisin toimivaltuudet ulkomaalaisvalvonnassa

Ulkomaalaislaissa on säädetty laillisesta oleskelusta Suomessa. Ulkomaalaislain 11 §:n mukaan poliisin tehtävänä on selvittää ulkomaalaisen maahantulon, maassa olon ja maasta poistamisen edellytykset kohdattaessa ulkomaalainen henkilö¹¹¹.

Edellä mainittujen toimenpiteiden täytäntöönpano edellyttää poliisin toimivaltuuksien hyödyntämistä ulkomaalaisvalvonnassa. Poliisi saa ulkomaalaislain 129b §:n mukaisesti ulkomaalaisvalvontaa suorittaessaan oikeuden selvittää ulkomaalaisen henkilöllisyys, kansalaisuus, sekä mahdollinen maassaolo- tai työnteko-oikeus.¹¹²

Ulkomaalaislain 129b §:n mukaan poliisilla on oikeus:

- 1) Saada valvonnan kohteelta tiedot ja tarkastaa tarvittavat asiakirjat hänen henkilöllisyydestään ja kansalaisuudestaan sekä oikeudestaan oleskella maassa ja tehdä työtä;

¹⁰⁸ Ulkomaalaislaki 129a § (30.4.2004/301).

¹⁰⁹ Ulkomaalaislaki 212 § (30.4.2004/301).

¹¹⁰ Björk 2018.

¹¹¹ Ulkomaalaislaki 11 § (30.4.2004/301).

¹¹² Ulkomaalaislaki 129b § (30.4.2004/301).

- 2) Päästä julkisrauhan suojaamaan tilaan taikka muuhun paikkaan, tilaan tai kulkuneuvoon, johon ei ole yleistä pääsyä ja joka ei ole pysyväisluonteiseen asumiseen käytetty tila;
- 3) Määrätä kulkuneuvo pysäytettäväksi 1 kohdassa tarkoitetun tarkastuksen tekemiseksi kulkuneuvossa oleville;
- 4) Saada ulkomaalaisia palvelukseen ottaneelta työnantajalta tiedot palveluksessaan olevista ulkomaalaisista ja heidän työnteke-oikeutensa perusteista sekä toimeksiantajalta tiedot, joiden perusteella toimeksiantaja on huolehtinut velvoitteistaan ulkomaalaisia työntekijöitä kohtaan.

Edellä mainittujen kohtien nojalla tehtävän tarkastuksen suorittajan on tarkastuksen kuluessa, mikäli mahdollista, kerrottava asianosaiselle, jota tarkastus välittömästi koskee, tarkastuksen tavoitteista, sen suorittamisesta ja jatkotoimenpiteistä. Tarkastus on suoritettava aiheuttamatta valvonnan kohteelle tai tarkastettavan tilan haltijalle kohtuutonta haittaa.

Ulkomaalaislain 121 §:n mukaan ulkomaalainen voidaan ottaa säilöön, jos:

- 1) Ulkomaalaisen henkilökohtaiset tai muut olot huomioon ottaen on perusteltua aihetta olettaa, että ulkomaalainen piileskelisi, pakenisi tai muulla tavalla vaikeuttaisi huomattavasti itseään koskevaa päätöksentekoa tai maasta poistamistaan koskevan päätöksen täytäntöönpanoa;
- 2) Säilöönotto on tarpeellinen ulkomaalaisen henkilöllisyyden selvittämiseksi;
- 3) Ulkomaalainen on syyllistynyt tai hänen epäillään syyllistyneen rikokseen ja säilöönotto on tarpeellinen maastapoistamispäätöksen valmistelun tai täytäntöönpanon turvaamiseksi;
- 4) Ulkomaalainen on säilöönnotettuna tehnyt uuden kansainvälistä suojelua koskevan hakemuksen lähinnä maastapoistamispäätöksen täytäntöönpanon viivyttämiseksi tai häiritsemiseksi;
- 5) Säilöönotto perustuu vastuuvaltion määrittämisessä annetun neuvoston asetuksen 28 artiklaan; taikka
- 6) Ulkomaalaisen henkilökohtaiset ja muut olosuhteet huomioon ottaen on perusteltua aihetta olettaa, että hän muodostaa uhkan kansalliselle turvallisuudelle.¹¹³

¹¹³ Ulkomaalaislaki 121 § (30.4.2004/301).

Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivin 2008/115/EY:n mukaan säilöönotto on perusteltua vain palauttamisen valmistelemiseksi tai henkilön poistamiseksi maasta, ja jos lievempien keinojen käyttäminen ei olisi riittävä.¹¹⁴

Laittomasta maassa oleskelusta voidaan ulkomaalaiselle tuomita sakkorangaistus ulkomaalaislain 185 §:n mukaisesti, mikäli ulkomaalainen tahallaan

- 1) oleskelee maassa ilman vaadittavaa matkustusasiakirjaa, viisumia tai oleskelulupaa taikka laiminlyö velvollisuutensa rekisteröidä oleskelunsa taikka hakea oleskelulupakortti, oleskelukortti tai pysyvä oleskelukortti
- 2) oikeudetta tekee ansiotyötä tai harjoittaa elinkeinoa tai
- 3) jättää noudattamatta ilmoittautumisvelvollisuutensa tai määrätyn muun velvollisuuden, jota ulkomaalaislaissa on määritelty.¹¹⁵

5.3 Poliisin toimintaa ohjaavat periaatteet

Ulkomaalaisvalvontaa on suoritettava hallintolain rajoitusperiaatteiden mukaisesti, joissa noudatetaan suhteellisuus-, vähimmän haitan – ja yhdenvertaisuusperiaatetta. Lisäksi ulkomaalaisvalvonnassa on noudatettava syrjivän etnisen profiloinnin kieltoa.¹¹⁶ Ulkomaalaislakia sovellettaessa ei saa rajoittaa ulkomaalaisen oikeuksia enempää kuin on välttämätöntä¹¹⁷.

Suomen perustuslain 2. luvussa on lisäksi määritelty perusoikeuksista, jotka koskevat kaikkia ihmisiä. Perustuslain 6 §:n mukaan kaikki ihmiset lain edessä yhdenvertaisia¹¹⁸. Perustuslain 9 §:n mukaan Suomen kansalaisella ja laillisesti maassa oleskelevalla ulkomaalaisella on vapaus liikkua maassa ja valita oma asuinpaikkansa. Samoin perustuslain 9 § 4 momentin mukaan ulkomaalaista ei saa karkottaa, luovuttaa tai palauttaa, jos häntä tämän vuoksi uhkaa kuolemanrangaistus, kidutus tai muu ihmisarvoa loukkaava kohtalo.¹¹⁹

Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivin 2008/115/EY:n mukaan Euroopan unionin jäsenvaltioiden on varmistettava, että kolmansien maiden kansalaisten laittoman oleskelun lopettamiseen sovelletaan oikeudenmukaista ja avointa menettelyä ja harkinnassa on

¹¹⁴ Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivi 2008/115/EY.

¹¹⁵ Ulkomaalaislaki 185 § (30.4.2004/301).

¹¹⁶ Björk 2018.

¹¹⁷ Ulkomaalaislaki 5 § (30.4.2004/301).

¹¹⁸ Suomen perustuslaki 6 § (11.6.1999/731).

¹¹⁹ Suomen perustuslaki 9 § (11.6.1999/731).

otettava huomioon muitakin seikkoja kuin pelkkä laitton oleskelu. Lisäksi direktiivin mukaan palauttamisen sijasta olisi suosittava vapaaehtoista poistumista, jos ei ole syytä olettaa, että vapaaehtoinen paluu vaarantaisi palauttamismenettelyn tavoitteiden saavuttamisen.¹²⁰

Direktiivin mukaan jäsenvaltioiden olisi otettava huomioon kolmansien maiden kansalaisten tilanne, jotka oleskelevat maassa laittomasti, mutta joita ei vielä voida poistaa maasta. Direktiivin mukaan heidän toimeentulonsa perusedellytykset olisin määriteltävä kansallisen lainsäädännön mukaisesti. Direktiivi ehdottaa, että kyseisille laittomasti maassa oleville ulkomaalaisille tulisi antaa heidän asemaansa koskeva kirjallinen vahvistus, jotta he voisivat osoittaa erityistilanteensa viranomaisten suorittamissa valvonta- ja tarkastustilanteissa.¹²¹

¹²⁰ Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivi 2008/115/EY.

¹²¹ Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivi 2008/115/EY.

6 POLIISILAITOSTEN TOIMENPITEET PAPERITTOMIIN ULKOMAALAIISIIN

Opinnäytetyöhön on valittu poliisilaitoksia, joiden alueella on tutkimusten mukaan havaittu eniten paperittomia ulkomaalaisia¹²². Kyseisistä alueista Helsingissä ja sen lähikunnissa, Tampereella sekä Turussa on havaittu eniten paperittomia ulkomaalaisia. Paperittomien suurehkon lukumäärän vuoksi on oletettavaa, että kyseisten poliisilaitosten alueella on muodostunut tietynlaisia toimintamalleja paperittomien kohtaamisessa ja heihin kohdistuneissa toimenpiteissä. Opinnäytetyöhön on valittu Helsingin poliisilaitos, Itä-Uudenmaan poliisilaitos, Länsi-Uudenmaan poliisilaitos, Lounais-Suomen poliisilaitos sekä Sisä-Suomen poliisilaitos. Haastateltavina on toiminut kyseisten poliisilaitosten ulkomaalaisyksiköiden ryhmänjohtajia.

6.1 Helsingin poliisilaitos

Helsingin poliisilaitoksen mukaan termiä paperiton ei käytetä poliisissa tai viranomaistoiminnassa. Laitoksen mukaan ulkomaalainen henkilö on Suomessa joko laillisesti tai laittomasti, eikä termi paperiton sovellu laitoksen mukaan tähän raameihin. Paperiton -termiä on käytetty usein median toimesta mahdollisesti häivyttämään paperittoman maassa oleskelun laittomuutta. Terminä paperiton nähdään kuitenkin joissain määrin synonyyminä laittomalle maassa oleskelulle.

Helsingin poliisilaitoksen mukaan laitoksen alueella olevien laittomasti maassa olevien ulkomaalaisten lukumäärää on vaikea arvioida, sillä laittomasti maassa olevat liikkuvat maan sisällä runsaasti. Vuoden 2015 turvapaikanhakijoiden suuri määrä ei laitoksen mukaan ole suuresti näkynyt laittomana maassa oleskeluna laitoksen alueella. Laitos näkee kuitenkin, että järjestelmistä kadonneiden ulkomaalaisten määrää on vaikea sanoa.

Laitoksen mukaan laittomasti maassa olevan asema Suomessa on varsin huono. Laittomasti maassa olevat sijaitsevat laitoksen mukaan eräänlaisessa välitilassa, jossa he eivät pääse kunnolla osaksi yhteiskuntaa. Laittomasti maassa oleskeleva ajautuu laitoksen mukaan kyseiseen asemaan, kun hänen työnteke-oikeutensa loppuu, eikä hän ole oikeutettu vastaanottokeskuspalveluihin. Laitoksen mukaan eri poliisilaitosten alueiden välillä voi olla suuriakin eroja laittomasti maassa olevien auttamiseen liittyen. Laitoksen mukaan Helsingin

¹²² Jauhiainen ym. 2018, 26.

alueella Helsingin kaupunki tarjoaa laittomasti maassa oleville välttämättömiä terveystalveluita. Lisäksi Diakonissalaitos tarjoaa hätämajoitusta, sekä erilliset seurakunnat tarjoavat apua laittomasti maassa oleville. Lisäksi muut erilaiset vapaaehtoisjärjestöt ja muun muassa Sininauhasäätiö saattavat tarjota apuaan laittomasti maassa oleskeleville. Laitos painotti, että heidän ulkomaalaisyksikkönsä ei ole ollut kyseisten järjestöjen kanssa suuremmin tekemisissä.

Laitoksen mukaan laittomasti maassa ei tavallisesti halua poistua Suomesta, sillä hän on tottunut Suomessa saamaansa tietynlaiseen elintasoon, mistä hän ei enää halua luopua. Tämän lisäksi ulkomaalainen voi kokea kotimaassaan uhkaa, vaikkei hänellä tosiasiallista uhkaa kotimaassaan olekaan. Lisäksi on huomioitavaa, että jotkut turvapaikanhakijat ovat turvapaikkaprosessinsa aikana luoneet Suomeen perhettä, joka sitoo heitä Suomeen.

Helsingin poliisilaitoksen mukaan yleisin laittomasti maassa oleva ryhmä on kielteisen turvapaikkapäätöksen saanut ulkomaalainen, joka on jäänyt maahan laittomasti. Lisäksi laitos kokee haastava tiettyjen laittomasti maassa olevien palauttamisen, joiden henkilöllisyyden selvittäminen tai kotimatkatodistuksen saaminen ei ole ollut helppoa johtuen erinäisistä syistä. Laitoksen mukaan ulkomaalaisten palauttaminen rikosperusteisesti onnistuu suhteellisen hyvin, vaikka valtioiden välisiin sopimuksiin ei kyseistä velvollisuutta olekaan kirjattu.

Helsingin poliisilaitoksen mukaan laittomasti maassa oleviin tehtävät toimenpiteet ovat laitoksen alueella suuri ongelma. Laitoksen mukaan kyseisen henkilön säilöönnotto ei ole mahdollista, mikäli henkilön palauttamista ei voida panna täytäntöön. Toki säilöönnotto on mahdollinen henkilöllisyyden varmentamisen ajaksi, mutta pidemmällä aikavälillä säilöönnotto ei ole oikea ratkaisu. Laitos ilmaisi yhdeksi vaihtoehdoksi sen, että laittomasti maassa olevan passi voidaan ottaa poliisin haltuun ja vaatia tätä ilmoittautumaan poliisissa tai vastaanottokeskuksissa tietyin väliajoin, jolloin hänen sijaintinsa voi ainakin hetkittäin olla poliisin tiedossa. Toki takeita toimenpiteen toimivuudesta ei osattu antaa.

Uutena vaihtoehtona Helsingin poliisilaitos näkee eräänlaisen rahallisen vakuutuksen ottamisen laittomasti maassa olevalta ulkomaalaiselta. Tämä toimisi laitoksen mukaan eräänlaisena turvaamistoimena. Kyseinen vakuus voitaisiin laitoksen mukaan käyttää henkilön ylläpitoon ja muihin juokseviin asioihin. Laitoksen mukaan kyseinen toimenpide on kuitenkin vielä suunnitteluvaiheessa.

Helsingin poliisilaitoksen mukaan laittomasti maassa olevaa ei voida poliisin toimesta kehottaa hakemaan turvapaikkaa, jolloin henkilö pääsisi vastaanottokeskuspalveluiden piiriin. Laitoksen mukaan laittomasti maassa olevan on itse haettava turvapaikkaansa.

Laitoksen mukaan oleskeluluvan hakeminen laittoman maassa oleskelun päättämiseksi voi onnistua vain, mikäli turvapaikkaprosessi on käynnissä taustalla, mutta pelkkä oleskeluluvan hakeminen ei tee ulkomaalaisen oleskelusta laillista, eikä täten ole välitön ratkaisu laittomaan maassa oleskeluun. Toki pidemmällä aikavälillä nähtiin, että laittoman maassa oleskelun välttämiseksi oleskelulupa on hyvä vaihtoehto. Toki perusteettomien turvapaikkahakemusten hakeminen voi hankaloittaa oleskelunluvan saamista ja henkilö voidaan määrätä maahantulokieltoon siitä syystä. Oleskelulupaa haetaan Helsingin poliisilaitoksen mukaan myös perhesuhteiden perusteella.

Helsingin poliisilaitoksen mukaan kadulle jättäminen on varsin yleinen ja poliisin kannalta käytännössä ainoa toimenpide, joka voidaan toteuttaa laittomasta maassa olevien osalta, joita ei voida palauttaa kotimaahansa. Laitoksen alueella ei ole kuitenkaan tapana antaa kyseisille henkilöille sakkorangaistusta laittomasta maassa oleskelusta, koska laitoksen mukaan kyseisiä henkilöitä tulee työtehtävillä vastaan hyvin paljon, eikä sakkorangaistus välttämättä olisi ratkaisevaa laittoman maassa oleskelun ehkäisemiseksi, vaikka se onkin lakisääteinen toimenpide.

Laitoksen alueella laittomasti maassa olevia ei ole tapana ohjata heitä auttavien tahojen pariin. Laitos perusteli tätä sillä, että poliisin intressinä on laittomasti maassa olevan henkilön poistaminen maasta, ei tarjota tälle lisähoudutinta laittomaan maassa oleskeluun. Laitoksen mukaan IOM avustaa laittomasti maassa olevaa vapaaehtoiseen paluuseen, mihin myös Helsingin poliisilaitoksessa laittomasti maassa olevia ohjataan ja kehoitetaan nojautumaan.

Helsingin poliisilaitos näkee, että laittomalla maassa oleskelulla on monia kielteisiä vaikutuksia henkilöön itseensä ja yhteiskuntaan. Yleisimpinä riskeinä laitos näkee ihmiskaupan, harmaan talouden kasvun ja vakaviin rikoksiin syyllistymisen. Lisäksi laittomasti maassa olevalla on suuri riski syrjäytyä yhteiskunnasta, mikä voi pahimmillaan johtaa henkilön radikalisoitumiseen.

Laitos näkee, että laittoman maassa oleskelun torjunnassa ja laittoman maassa oleskelun vähentämisessä tärkeintä on palautettaviin maihin luotavat hyvät diplomaattisuhteet, mikä helpottaa palautusten onnistumista. Laitos näkee, että rangaistusasteikon koventaminen ei

ole ratkaisu ulkomaalaisrikkomuksiin. Tosin maahantulokiellon rikkomisen rangaistusasteikon koventaminen oli laitoksen mukaan hyvä muutos laittoman maassa oleskelun torjunnan kannalta, sillä se mahdollisti pakkokeinojen tehokkaamman käytön ulkomaalaisvalvonnassa maahantulokiellon rikkomisen osalta.

Laitoksen mukaan myös turvapaikkaprosessia voisi nopeuttaa ja selkeyttää, mutta laitos näkee myös, että koska ne nojautuvat vanhoihin ihmisoikeussopimuksiin, voi niiden muuttaminen olla hankalaa. Laitos ei näe, että työperäisen oleskeluluvan helpottaminen turvapaikanhakijoille olisi toimiva ratkaisu, sillä se asettaisi laillisesti maahan pyrkivien työperäisten oleskeluluvan hakijoiden mahdollisuuksia päästä laillista kautta maahan tekemään työtä, jolloin lähtökohtaisesti laittomasti maassa olevat saisivat luvan helpommin. Tämä antaisi laitoksen mukaan huonon signaalin työperäisen oleskeluluvan saamisesta.

6.2 Itä-Uudenmaan poliisilaitos

Itä-Uudenmaan poliisilaitos käyttää termiä laittomasti maassa oleva. Laitos näkee, että paperiton -termi on ylimalkainen, eikä sopiva käytettäväksi poliisitoiminnassa. Laittomasti maassa olevaksi määritellään ilman maassa olon edellytyksiä Suomessa oleva ulkomaalainen.

Itä-Uudenmaan poliisilaitos näkee kasvavaksi haasteeksi laittoman maassa olon valvonnassa poliisin organisaatiossa olevan resurssipulan. Tämä resurssipula näkyy heikkona ulkomaalaisvalvonnan toteuttamisena ja laittoman maassa oleskelun torjunnassa.

Laitoksen alueella tavataan vuosittain kymmenittäin laittomasti maassa olevia ulkomaalaisia. Itä-Uudenmaan poliisilaitos arvioi, että tarkkaa laittomasti maassa olevien lukumäärää on haastava arvioida, mutta arvioi luvun olevan tällä hetkellä noin 100-200 henkilöä. Haasteena laittomasti maassa olevien lukumäärän arvioinnissa Itä-Uudenmaan poliisilaitos näkee kuitenkin sen, että laitoksen alueelle saapuu suuri määrä edellä mainittuja ”Dublin -siirrolla” maahan tulleita ulkomaalaisia. Täten laitos näkee, että laittomasti maassa olevien lukumäärä poikkeaa muusta Suomesta.

Laittomasti maassa olevien määrä oli Itä-Uudenmaan poliisilaitoksen alueella suhteellisen vähän vielä ennen vuotta 2015, jolloin edellä mainittu ”pakolaiskriisi” sai alkunsa. Laitoksen arvion mukaan nyt huomattavasti suurempi laittomasti maassa olevien ulkomaalaisten määrä

johtuu nimenomaisesti turvapaikkahakemusten määrän kasvun, sekä niitä seuraavien kielteisten turvapaikkapäätösten johdosta. Itä-Uudenmaan poliisilaitos arvioi, että muiden kuin turvapaikkataustaisten laittomasti maassa olevien lukumäärä on pysynyt suhteellisen vakaana, eikä siinä ole selkeästi nähtävissä vastaavaa laittoman maassa oleskelun äkillistä kasvua.

Itä-Uudenmaan poliisilaitoksen mukaan laittomasti maassa oleskelevien ulkomaalaisten asema on huono. He joutuvat elämään ilman yhteiskunnan tukirakenteita, eikä heillä tavallisesti ole asuntoa tai toimeentuloa. Täten laittomasti maassa olevien henkilöiden mahdollisuudet elää tasapainoista elämää ovat rajalliset.

Laittomasti maassa olevat saavat kuitenkin Itä-Uudenmaan poliisilaitoksen mukaan alueellaan joitain palveluita erilaisilta toimijoilta. Laittomasti maassa olevat saavat apua muun muassa seurakunnilta, alueen kaupungeilta, erilaisilta hyväntekeväisyysjärjestöiltä, sekä yksittäisiltä henkilöiltä. Yksittäisinä mainitsemisen arvoisia auttavia toimijoita ovat Vantaan kaupungin maahanmuuttajapalvelut, Paperittomien tiimi, sekä Sininauhasäätiö. Laitos näkee, että motiiveina laittomasti maassa olevien auttamiseen löytyy uskonnosta, eettisyydestä ja eräänlaisesta humanista ajattelumallista, jossa pyritään takaamaan kaikille ihmisille ihmisarvoinen kohtelu.

Laitos luokittelee laittomasti maassa olevat kolmeen kategoriaan: henkilö jää maahan sallittua pidemmäksi ajaksi, esimerkiksi ylittämällä ajallisesti oleskeluoikeutensa, henkilö muuttaa oleskelutarkoitustaan ilman siihen edellytettyä lupaa, henkilö saapuu maahan ilman siihen oikeuttavaa lupaa, kuten ilman viisumia tai oleskelulupaa, tai henkilö jää maahan hänen turvapaikkaansa, oleskelulupaansa tai maasta poistamistaan koskevan päätöksen jälkeen. Näin tapahtuu esimerkiksi turvapaikan- tai oleskeluluvan hakijan vapaaehtoisen maasta poistamisen ajan päättymisen jälkeen.

Kohdattaessa laittomasti maassa oleva vaikeasti palautettava ulkomaalainen muun poliisitoiminnan yhteydessä selvisi, että laittomasti maassa oleville pyrittiin ensisijaisesti tarjoamaan vapaan paluun mahdollisuutta. Tarvittaessa voidaan mainostaa laittomasti maassa olevalle myös heille tarjottavia tukipalveluita, tai kerrotaan uuden turvapaikkahakemuksen tai työluvan hakemisesta. Muuna toimenpiteenä laitoksen alueella voidaan antaa laittomasti maassa olevalle sakko ulkomaalaisrikkomuksesta tai ryhtyä muulla tavalla maastapoistamistoimenpiteisiin, jos se on mahdollista.

Maasta poistaminen on laitoksen mukaan tuottanut viime aikoina kasvavan määrän haasteita. Laitoksen mukaan pääsääntöisesti kaikkien maasta poistettavien koti- tai asuinmaiden kanssa tulee saada hyväksyntä maasta poistamisesta. Laitoksen mukaan tilanne vastaanottavissa maissa vaihtelee suuresti, mutta pääsääntöisesti kaikki maat ottavat vastaan rikosperusteisesti palautettavan henkilön.

Itä-Uudenmaan poliisilaitos näkee laittomasti maassa oleskelun negatiivisena seurauksena henkilölle itselleen sen, että hän on vaarassa syrjäytyä ja ajautua rikollisuuteen. Yhteiskunnallisesti katsottuna poliisilaitos näkee negatiivisena seurauksena yleisen järjestyksen ja turvallisuuden vaarantumisen. Laitoksen kertoman mukaan muina haasteina laittomassa maassa oleskelussa on radikalisoituminen tai vakavamman rikollisuuden uhriksi joutuminen. Tällaisia tapauksia ei kuitenkaan ole tullut ilmi laitoksen alueella.

Itä-Uudenmaan poliisilaitoksen mukaan ulkomaalaisrikkomuksesta seuraavan sanktion koventaminen tuskin tulee johtamaan laittoman maassa oleskelun vähenemiseen. Huomiona esitettiin se, että vaikka maahantulokiellon rikkomisen rangaistusmaksimi lisättiin lainsäädännössä vankeusuhkaiseksi, ei tämä ole päivittäisessä poliisityössä näkynyt maahantulokiellon rikkomisen vähentymisenä. Laitos näkee, että tämänhetkiset lait itsessään ovat toimivia, eikä niissä ole laitoksen mukaan erityistä tarvetta muutoksille.

Haastavana Itä-Uudenmaan poliisilaitos näkee tilanteen, jossa ulkomaalaisen henkilön kielteisen turvapaikka-, oleskelulupa- tai maasta poistamista koskevan päätöksen tultua täytäntöönpanokelpoiseksi, henkilö ei suostu palaamaan koti- tai asuinmaahansa. Haasteina laittoman maassa oleskelun ehkäisyn ja vähentämisen osalta on Itä-Uudenmaan poliisilaitoksen näkemyksen mukaan tiettyjen palautettavien maiden takaisinottosopimusten puute. Tällöin maasta poistamispäätöstä ei voida panna täytäntöön viranomaistoimin, mikäli Suomen ja vastaanottavan maan välillä ei ole takaisinottosopimusta. Tällöin seurauksena on se, että kyseinen laittomasti maassa oleva henkilö jää laittomasti Suomeen, eikä häntä kyetä palauttamaan kotimaahansa.

6.3 Länsi-Uudenmaan poliisilaitos

Länsi-Uudenmaan alueella käytetään termiä laittomasti maassa oleva. Paperiton -termiä käytetään laitoksen mukaan lähinnä mediassa ja muuten julkisuudessa. Laitoksen mukaan terminä molemmat tarkoittavat käytännössä samaa, mutta laittomasti maassa olevalla voi

olla myös paperit. Paperiton -terminä on harhaanjohtava, sillä se antaa helposti mielikuvan, että paperittomalla ei ole henkilöpapereita, vaikka toki niinkin voi olla.

Länsi-Uudenmaan poliisilaitoksen mukaan laittomasti maassa olevia ulkomaalaisia on tilastojen mukaan Suomessa tällä hetkellä maksimissaan noin reilu 2000 henkilöä. Omalta alueeltaan laitos ei osaa sanoa tarkkoja määriä, sillä määrät muuttuvat koko ajan laittomasti maassa olevien hakiessa uudelleen turvapaikkaa tai poistuessa maasta. Länsi-Uudenmaan poliisilaitos ei tilastoi kohtaamiaan laittomasti maassa olevia. Laitoksen mukaan laittomasti maassa olevia ulkomaalaisia kohdataan työtehtävillä laitoksen alueella kuitenkin päivittäin noin kymmenkunta, kun he tulevat ilmoittautumaan ulkomaalaispoliisille tai tulevat hakemaan päätöksiä poliisilta.

Länsi-Uudenmaan poliisilaitoksen mukaan laittomasti maassa olevien lukumäärä on pysynyt viime vuosina suhteellisen samana. Huomionarvoisena toki voidaan nähdä vuoden 2015 pakolaiskriisi ja siitä seurannut merkittävä kasvu laittoman maassa oleskelun osalta. Ennen pakolaiskriisiä laittomasti maassa olevia arvioitiin olevan joitain satoja tai korkeintaan tuhat ulkomaalaista. Lukumäärä on siis pakolaiskriisin seurauksena yli tuplaantunut.

Laitoksen mukaan laittomasti maassa olevia ulkomaalaisia auttavat muutamat tahot. Laitoksen mukaan välttämättömiä terveydenhuolto- ja sosiaalipalveluita saavat kaikki laittomasti maassa olevat, mutta sosiaalietuuksiin he eivät pääse kiinni sen jälkeen, kun turvapaikanhakijoilta ovat vastaanottokeskuspalvelut päättyneet. Laittomasti maassa oleville apuaan tarjoavat myös erilaiset yksityistoimijat, jotka tarjoavat heille majoitusta. Tämän lisäksi kunnat ovat velvoitettuja tarjoamaan hätämajoitusta sitä tarvitseville. Lopulta laitoksen mukaan myös samassa asemassa olevat laittomasti maassa olevat tai heidän oman kulttuuripiirinsä edustajat ja ystävät tavallisesti pitävät toisistaan huolta ja tarjoavat majoitusta. Tätä kautta he selviävät yhteiskunnassa.

Länsi-Uudenmaan poliisilaitos kertoo, että suurin osa laittomasti maassa olevista on entisitä turvapaikanhakijoita, jotka eivät ole saaneet turvapaikkaa ja jääneet maahan, eikä heitä ole kyetty palauttamaan kotimaahansa oloista johtuen. Näillä turvapaikanhakijoilla ei ole vireille olevaa turvapaikkahakemusta. Laitoksen mukaan tällä hetkellä ulkomaalaispoliisille tuottaa eniten haasteita tässä suhteessa Irak, joka ei ota pakkopalautettuja kansalaisiaan takaisin. Toinen haasteellinen palautusmaa on laitoksen mukaan Somalia. Laitoksen mukaan kuitenkin rikosperusteisesti palauttaminen onnistuu kyseisiin maihinkin.

Laitoksen mukaan tiettyjä haasteita asettavat myös ulkomaalaiset henkilöt, joiden henkilöllisyyden selvittäminen on haastavaa esimerkiksi puuttuvien matkustusasiakirjojen puutteen vuoksi. Tällöin kotimatkatodistuksen hankkiminen ulkomaalaiselle on hankalaa, jolloin henkilön palauttaminenkin kotimaahansa on haastavaa. Mikäli henkilön henkilöllisyyttä ei kyetä selvittämään, voi ulkomaalainen jäädä pahimmassa tapauksessa samaan tilanteeseen, kuin edellä mainitut laittomasti maahan jääneet turvapaikanhakijat.

Länsi-Uudenmaan poliisilaitoksen mukaan kyseisissä tilanteissa poliisin mahdollisuudet toimia ovat varsin rajatut. Lähtökohtaisesti poliisi ei virallisesti voi tehdä tilanteessa mitään. Laitoksen mukaan laittomasti maassa olevat voidaan ottaa periaatteessa säilöön, mutta pidemmän päälle ratkaisua ei ole toimiva, sillä säilöön ottaminen vaatii palautuksen. Laitoksen mukaan usein laittomasti maassa oleville löytyy jonkinlainen osoitetieto tai olinpaikka, mistä he ovat tavoitettavissa. Laitoksen mukaan harvemmin laittomasti maassa olevat joutuvat asumaan kadulla. Sakkoa laitoksen alueella harvemmin laittomasti maassa oleville annetaan, sillä laitos ei näe sakon ratkaisevan ongelmaa, eikä laittomasti maassa oleva useinkaan kykene sakkoa maksamaan.

Kadulle jättämisen lisäksi laittomasti maassa oleva kolmannen maan kansalainen voi hakea Suomesta turvapaikkaa, jolloin henkilön oleskelu maassa muuttuu lailliseksi. Poliisi ei voi neuvoa laittomasti maassa olevaa hakemaan turvapaikkaa, vaan henkilön on itse se tehtävä ja siihen on oltava perusteet. Poliisi voi tosin kehottaa ulkomaalaista valitsemaan avustettu vapaaehtoinen paluu, jolloin palautettava saa rahallisen korvauksen kotiinpaluustaan.

Laitoksen mukaan jotkut laittomasti maassa olevat voivat hakea myös työperäistä oleskelulupaa tai avioliiton tai muun perhesiteen perusteella oleskelulupaa. Laitoksen mukaan perhesiteet suomalaisen henkilöön tai mahdollinen yhteinen lapsi suomalaisen kanssa hankaloittavat henkilön palauttamista kotimaahansa, sillä perhesiteen vuoksi laittomasti maassa oleva ei halua poistua maasta. Työperäisen oleskeluluvan hakemisessa laitos näkee positiivisena kuitenkin sen, että turvapaikanhakija saa turvapaikkaprosessinsa aikana tehdä töitä, mikä saattaa helpottaa ulkomaalaisen juurtumista yhteiskuntaan ja saamista työelämästä kiinni turvapaikkaprosessinsa ajan, jolloin taas työluvan saaminen saattaa helpottaa.

Mikäli laittomasti maassa oleva ulkomaalainen ei kykene tarttumaan edellä mainittuihin vaihtoehtoihin, kokee laitos hyväksi toimintatavaksi ohjata häntä erilaisten auttavien organisaatioiden piiriin. Laitos mainitsee Sininauhasäätiön tarjoavan laittomasti maassa

oleville heidän tarvitsemiaan palveluita ja kykenevät auttamaan heitä. Sininauhasäätiö tarjoaa laitoksen mukaan joka päivä lounaan ja tarjoaa majoitusta. Lisäksi Olarinluoma vastaanottokoti Espoossa tarjoaa tarvittavia palveluita niitä tarvitseville.

Negatiivisina ilmiöinä laittomassa maassa oleskelussa Länsi-Uudenmaan poliisilaitos näkee laittomasti maassa olevan riskin ajautua rikolliseen toimintaan tai sen uhriksi turvattoman ja epävakaa tilanteesta vuoksi. Tämä näkyy tavallisesti ihmiskauppana tai pimeänä työvoimana. Ääriliikkeiden toimintaan laitos ei näe laittomalla maassa oleskelulla olevan tällä hetkellä suurta vaikutusta.

Laittoman maassa oleskelun ehkäisemiseksi ja vähentämiseksi, sekä edellä mainittujen ongelmien poistamiseksi laitos näkee ratkaisuna toimivien palautussopimusten solmimisen. Erilaiset diplomatiasuhteet palautettaviin maihin tulisi saada laitoksen mukaan kuntoon. Lisäksi laitos kokee, että turvapaikanhaussa valituskierrosten nopeuttaminen tekisi prosessista jouhevampaa ja toimivampaa, eikä laittomasti maassa oleva joutuisi odottamaan päätöstä niin pitkään. Pitkä odottaminen voi johtaa ulkomaalaisen turhautumiseen ja ajaa tätä rikollisuuteen. Toisaalta taas pitkä oleskelu maassa johtaa mahdollisesti myös siihen, että ulkomaalainen ei halua enää poistua maasta. Mahdollisuudet turvapaikan hakemiseen ovat laitoksen mukaan tällä hetkellä liian moninaisia.

Länsi-Uudenmaan poliisilaitos kokee, ettei rangaistusasteikon koventaminen laittomaan maassa oleskeluun liittyvissä asioissa ratkaise ongelmaa. Suurempana ongelmana laitos näkee työperäisen oleskeluluvan saamisen vaikeuden. Jos turvapaikanhakijat prosessinsa aikana tekevät töitä ja pääsevät osaksi yhteiskuntaa sen aikana, voisi laitonta maassa oloa vähentää helpottamalla työperäisen oleskeluluvan saamista. Laitos kuitenkin näkee asiassa ongelmallisena lähinnä turvapaikanhakijoita palkkaavien yritysten luonteen. Laitoksen mukaan usein työluvan saaminen on vaikeaa siitä syystä, että työtä turvapaikanhakijalle tarjoava yritys ei toimi sääntöjen puitteissa, vaan pyrkii käyttämään hyödykseen helppoa työvoimaa. Tämä näkyy esimerkiksi työsopimusten puutteellisuudessa tai huonossa palkkauksessa. Ongelma ei työperäisen oleskeluluvan saamisessa laitoksen mukaan ole siis turvapaikanhakijoissa sinänsä, vaan työluvan toisessa osapuolella.

6.4 Lounais-Suomen poliisilaitos

Lounais-Suomen poliisilaitoksen alueella käytetään termiä laittomasti maassa oleva ja termiä paperiton pyritään olemaan käyttämättä, sillä Poliisihallitus on linjannut, että poliisi

ei käytä paperiton -termiä. Laittomasti maassa olevalla tarkoitetaan henkilöä, jonka maassa olon edellytykset eivät täyty. Laitos näkee, että huomattavasti suurin osa laittomasti maassa olevista ulkomaalaisista on Irakin ja Somalian kansalaisia, joita ei kyetä palauttamaan kotimaihinsa.

Lounais-Suomen poliisilaitoksen alueella ulkomaalaispoliisilla ei suuremmin ole haasteita laittomasti maassa olevien kanssa toimimisessa ja toiminta on hallinnassa. Laitoksen alueella koetaan ylipäänsä, että poliisin tietotaito ulkomaalaisasioissa on puutteellinen.

Lounais-Suomen poliisilaitoksen alueella on tällä hetkellä oletettavasti joitain satoja laittomasti maassa olevaa ulkomaalaista. Laitos ei ole merkittävästi ollut laittomasti maassa olevien henkilöiden kanssa tekemisissä, joten arvioit laittomasti maassa olevien lukumääristä ovat epätarkat. Eniten laitoksen alueella tavataan laittomasti maassa olevia Irakin ja Somalian kansalaisia.

Laittomasti maassa olevien lukumäärä on Lounais-Suomen poliisilaitoksen arvion mukaan kasvanut vuoden 2015 pakolaiskriisin seurauksena. Laitos näkee, että pakolaiskriisin aikaiset lisääntyvät kielteiset turvapaikkapäätökset johtavat uusiin turvapaikkaprosesseihin.

Laitos näki haastavana ilmiönä sen, että vuoden 2015 pakolaiskriisin aikana Euroopan ”kauttakulkumaat” eivät ottaneet turvapaikkahakemuksia vastaan, joten turvapaikanhakijat hakivat turvapaikkaan Pohjois-Euroopan alueelta, johon Suomikin kuuluu. Suomessa haetun turvapaikan jälkeen turvapaikanhakijat palasivat Keski-Eurooppaan, jotka uusintahakemusten yhteydessä palautettiin Suomeen Dublin -sopimuksen mukaisesti.

Lounais-Suomen poliisilaitos kokee, että laittomasti maassa olevien asema yhteiskunnassa on huono, sillä heillä ei ole turvaverkostoja tai kattavaa oikeutta terveydenhuoltoon. Erityisen merkittävä seikkana pidetään heidän riskiään ajautua rikoksen uhriksi esimerkiksi ihmiskaupan kautta tai sitä, että laittomasti maassa oleva ajautuu itse rikolliseen toimintaan. Laitos näkee tilanteen haastavaksi sen vuoksi, että laittomasti maassa olevaan on vaikea saada yhteyttä ja rikosentekijän kiinnijäämisriski on tämän vuoksi pieni.

Laitos näkee laittomasti maahan jäävän motiivin olevan se, että heillä saattavat asiat olla huonosti kotimaassaan, eivätkä tämän vuoksi halua palata sinne. Tämän vuoksi laittomasti maassa oleva kokee turvattoman olonsa Suomessa paremmaksi, kuin elinolosuhteensa kotimaassaan. Laittomasti maassa olevalla voi siis kotimaassaan olla suurikin hätä.

Laitos näkee myös joidenkin ulkomaalaisten kohdalla kyseessä olevan eräänlainen kunnian säilyttäminen. Tällaisissa tapauksissa kotiinpaluu nähdään kunnianttomana ratkaisuna, sillä kasvojenmenetyksen pelon vuoksi halua palata kotimaahansa. Lähtöä Eurooppaan sisältääkin usein toivon paremmasta tulevaisuudesta ja vauraammasta elämästä.

Lounais-Suomen poliisilaitoksen mukaan heidän alueellaan muutamat tahot ja yksittäiset henkilöt auttavat laittomasti maassa olevia. Suurin ja merkittävin taho laitoksen mukaan on kirkko tai siihen liittyvät vapaaehtoisjärjestöt. Kirkon ja siihen liittyvien auttamisjärjestöjen motiivi heidän auttamiseensa on laitoksen arvion mukaan usko ihmisen hyvyyteen ja halu auttaa hädässä olevia ihmisiä. Laitoksen mukaan näiden auttavien tahojen toimenpiteet ovat myös osaltaan poliisin työtä haittaavia, sillä ne muun muassa piilottelevat laittomasti maassa olevia ulkomaalaisia viranomaisilta.

Myös Sininauhasäätiö ja SPR auttavat laittomasti maassa olevia. SPR järjestää heille muun muassa hätämajoitusta ja muita palveluita. Lisäksi laittomasti maassa olevilla arvioidaan olevan sukulaisia, tuttavien ja ystäviä, jotka majoittavat ja muutenkin auttavat laittomasti maassa olevia.

Kohdatessaan laittomasti maassa olevan ulkomaalainen Lounais-Suomen poliisilaitos pyrkii kohtelevaan häntä niin, että häntä kyettäisiin auttamaan. Laitoksen ulkomaalaisyksikössä pyritään tuomaan laittomasti maassa olevalle julki hänen käytettävissään olevat vaihtoehdot. Toki turvapaikkaa ei suoranaisesti kehoteta hakemaan, mutta sen mahdollisuus on oltava henkilön tiedossa. Toki vapaaehtoinen, ja rahallista avustusta sisältävä, paluu on myös vaihtoehtona laittomasti maassa olevalle. Haastavimpia tilanteet ovat tällä hetkellä Irakin ja Somalian kansalaisilla, joita valtio ei ota vastaan, ellei kansalainen itse halua palata kotimaahansa.

Palautuksen lisäksi laittomasti maassa olevalle voidaan vihjata hänen mahdollisuuksistaan erilaisiin apupalveluihin, kuten SPR:n tarjoamaan hätämajoitukseen. Ongelmana nähdään kuitenkin se, että laittomasti maassa olevien tukipalveluita ei ole määritelty missään, koska niitä ei virallisesti ole.

Lounais-Suomen poliisilaitos kokee, että Ulkomaalaislain nojalla tuntematon henkilö voidaan tarvittaessa ottaa säilöön poliisiasemalle, mutta laitos ei kokenut sen olevan kauaskantoisesti järkevä ratkaisu, sillä jos henkilöä ei kyetä palauttamaan kotimaahansa, sillä palautusprosessi ei tule johtamaan täytäntöönpanoon. Säilöönottokaan ei siis pidemmällä aikavälillä tuo ratkaisua ongelmaan.

Jos laittomasti maassa olevaa ei kyetä poistamaan maasta, mikä on ensisijainen ratkaisu, eikä henkilö saa turvapaikkaakaan tai muuta oleskelulupaakaan, niin henkilö jää niin sanotusti ”välitilaan” eikä häneen voi toteuttaa juuri minkäänlaisia toimenpiteitä. Ainoa toimenpide, joka laittomasti maassa oleviin ulkomaalaisiin voidaan toteuttaa, on antaa hänelle sakko ulkomaalaisrikkomuksesta ja palauttaa hänet niille sijoilleen ja hänen laitton maassa oleskelunsa jatkuu.

Laittomasti maassa olevien tiettyjen maiden kansalaisten tilanne on Lounais-Suomen poliisilaitoksen mukaan entistä haastavampaa, mikäli kyseisillä henkilöillä ei ole hallussaan matkustusasiakirjoja, jotka he ovat menettäneet joko tahallaan tai muutoin. Erityisesti jotkin Afrikan maat, sekä edellä mainitut Irak ja Somalia, eivät suostu ottamaan vastaan palautettavia kansalaisiaan, mikäli heillä ei ole hallussaan matkustusasiakirjoja.

Lounais-Suomen poliisilaitos näkee, että laittoman maassa oleskelun torjumiseksi tai vähentämiseksi tulisi tehdä EU-tasoinen linjaus laittomasti maassa olevien henkilöiden palauttamisesta, mikä saattaisi helpottaa ongelman ratkaisussa. Laitos ei näe, että rangaistusasteikon koventaminen tai muu laittomasti maassa olevien rankaiseminen olisi toimiva ratkaisu. Samoin vapaaehtoisessa paluussa maksettava rahallinen avustus ei laitoksen mukaan ole suuremmin auttanut laittoman maassa olon vähentämistä. Laitoksen mukaan Suomen vetovoiman vähentäminen vastaanottavana maana voisi vähentää maahan saapuvia turvapaikanhakijoita, joista suurin laittomista maassa olevista on. Ongelmana kuitenkin on, että kyseiset edut ja houkutukset eivät koske enää laittomasti maassa olevia ulkomaalaisia.

6.5 Sisä-Suomen poliisilaitos

Sisä-Suomen poliisilaitos kokee paperittoman olevan huono termi laittomalle maassa oleskelulle. Sisä-Suomen poliisilaitoksen mukaan paperiton voi olla maassa myös laillisesti ja vastavuoroisesti ”paperillinen” voi olla laittomasti maassa. Poliisitoiminnan kannalta on merkityksellistä vain se, onko henkilöllä oikeutta olla maassa vai ei. Sisä-Suomen poliisilaitos näkee laittomasti maassa olevan toimivan virallisena terminä.

Sisä-Suomen poliisilaitos arvelee, että laitoksen alueella tavataan joitain satoja vastaanottokeskusten palveluista poistunutta laittomasti maassa olevaa ulkomaalaisia. Sisä-Suomen poliisilaitos näkee, että laittomasti maassa olevien lukumäärä vaihtelee päivittäin uusien turvapaikkahakemusten myötä. Henkilöitä, joita ei löydy poliisin rekistereistä tai muista tietojärjestelmistä, tavataan laitoksen mukaan työtehtävillä Sisä-Suomen alueella

päivittäin. Laittomasti maassa olevien ulkomaalaisten realistista lukumäärää on siis liki mahdotonta arvioida, vaikka laitoksen arvion mukaan laitton maassa oleskelu on 2010-luvulla hieman kasvanut.

Sisä-Suomen poliisilaitos näkee laittomasti maassa olevan ulkomaalaisen aseman olevan Suomessa huono, sillä virallista heitä auttavaa tahoa ei ole määritelty. Turvapaikanhakija saa valtiolta kiireellistä ja välttämätöntä terveydenhuollon tukea, sekä pienen rahasumman. Heidän kadottuaan vastaanottokeskusjärjestelmästä ja muilla laittomasti maassa olevilla asema yhteiskunnassa on haastava.

Laittomasti maassa olevilla on mahdollisuus saada tukipalveluita erilaisten yhdistysten ja seurakunnan kautta, jotka tarjoavat heille palveluita. Laitoksen mukaan Tampereella on useita tällaisia toimijoita. Valtiolta laittomasti maassa olevat eivät saa pääasiassa minkäänlaista tukea, ainoastaan kunnat tarjoavat heille hätämajoitusta, mikäli he sellaista tarvitsevat. Laitoksen mukaan on myös mahdollista, että laittomasti maassa olevat auttavat toisiaan ja majoittuvat mahdollisesti samaa kansalaisuutta olevien tuttavien luona, joilta he saavat myös muuta apua.

Sisä-Suomen poliisilaitoksen alueella jokaisen tavatun ulkomaalaisen kohdalla suoritetaan samat toimenpiteet, joilla selvitetään kyseisen henkilön henkilöllisyys ja maassaolon edellytysten täytyminen. Rikoksiin syyllistyneet laittomasti maassa olevat ovat lähtökohtaisesti helpompi poistaa maasta kuin esimerkiksi vastaanottokeskusten palveluiden päättymisen kohdannut ulkomaalainen. Laitoksen mukaan erityistä haastetta aiheuttavat irakilaiset ja somalialaiset, sillä kyseisten kansalaisten maat eivät lähtökohtaisesti vastaanota pakkopalautettua kansalaistaan. Laitoksen mukaan laittomasti maassa oleville voidaan antaa sakko ulkomaalaisrikkomuksesta, mutta toimenpiteenä se ei laitoksen mukaan ole ratkaisevaa. Toki laitoksen toimintamalleihin kuuluu myös kertoa laittomasti maassa olevalle tämän olevan velvoitettu poistumaan maasta ja kerrotaan vapaaehtoisen paluun mahdollisuudesta ja sen kannattavuudesta. Tällä tosin harvemmin näyttäisi olevan suurempaa vaikutusta maasta poistumiseen.

Sisä-Suomen poliisilaitos näkee säilöönoton myös yhdenlaisena väliaikaisratkaisuna maasta poistamiseen, mutta säilöönoton ongelmana on tietyissä tilanteissa se, että säilöön otetaan vain sellaiset ulkomaalaiset, joiden palautusprosessi voidaan panna täytäntöön. Lisäksi säilöönnotossa on täytyttävä säilöönottoperusteet. Mikäli laittomasti maassa olevaa henkilöä ei kyetä palauttamaan kotimaahansa, on säilöönotto tarpeeton, eikä sille ole perusteita.

Lisäksi on selvää, että järjestelmämme ei kestä laittomasti maassa olevien säilöönottoa isossa mittakaavassa.

Osaltaan tämän vuoksi laittomasti maassa olevia ulkomaalaisia, joita ei kyetä palauttamaan kotimaahansa, ei voida ottaa säilöön. Tällöin toimenpiteenä on antaa kyseisen henkilön jäädä sijoilleen ja mahdollisesti antaa sakko ulkomaalaisrikkomuksesta. Poliisi ei myöskään voi ohjeistaa laittomasti maassa olevaa hakemaan turvapaikkaa, vaikka yleensä kyseisten henkilöiden tiedossa kyseinen mahdollisuus usein onkin. Laitoksen mukaan usein Suomessa turvapaikkaa hakeneet katoavat lopulta Tampereelta ja lähtevät tämän jälkeen Helsinkiin tai muualle Eurooppaan, josta sitten Dublin -sopimuksen mukaisesti heidät lopulta palautetaan Suomeen.

Sisä-Suomen poliisilaitoksen mukaan osa maahan tulleista ulkomaalaisista, jotka jäävät lopulta laittomasti maahan, hakevat joko turvapaikkaa Suomesta tai oleskelulupaa esimerkiksi työn tai perhesuhteen perusteella. Jos ulkomaalaisen henkilön päätös osoittautuu kielteiseksi, pyrkii henkilö usein hakemaan uudella perusteella oikeutta jäädä maahan.

Mikäli laittomasti maassa oleva on kohdatessa selvästi huono-osainen, eikä hänellä ole minkäänlaista paikkaa mihin mennä, eikä hän ole saanut mitään välttämättömiä ja tarvitsemiaan terveystalveluita, pyrkii poliisi tarjoamaan henkilölle yhteystietoja esimerkiksi paikalliseen sosiaalipäivystykseen tai paperittomille tarjottavaan hätämajoituspalveluun.

Poliisilaitos näkee, että vapaaehtoinen paluu laittomasti maassa olevalle ja vaikeasti palautettavalla ulkomaalaiselle on melko toimimaton järjestelmä. Laitoksen mukaan laittomasti maassa oleva kokee, että heidän kotimaansa ei tarjoa heille heidän vaatimaansa suojaa, jolloin he kokevat Suomeen jäämisen laittomasti olevan heille parempi vaihtoehto.

Sisä-Suomen poliisilaitos näkee, että laittomalla maassa oleskelulla voi olla negatiivisia vaikutuksia Suomen sisäiseen turvallisuuteen laittomasti maassa olevien ajaututtuaan tukiverkostojen ulkopuolelle. Tämä voikin pahimmillaan johtaa radikalisoitumiseen. Ongelmaksi voi muodostua myös se, että laittomasti maassa oleva ajautuu tekemään pimeitä töitä ja on täten alttiimpi myös rikolliselle hyväksikäytölle. Haastavan toimeentulon hankkimisen vuoksi myös mahdollisuus itse ajautua rikolliseen toimintaan kasvaa.

Poliisilaitos näkee haastavana sen, että vaikka laittomasti maassa olevilla on olemassa tietynlaisia epävirallisia tukipalveluja, on kohdennettu avuntarjonta haastavaa, sillä

laittomasti maassa olevaa ei virallisesti löydy järjestelmistä, eikä hänestä muutoinkaan ole tietoa. He elävät siis ikään kuin pimennyksessä heitä auttavilta tahoiltakin.

Sisä-Suomen poliisilaitos näkee, että vastaanottokeskusten palveluista pudonneet turvapaikanhakijat ovat haastava tilanne poliisille, sillä erityisesti Irak ja Somalia eivät ota pakkopalautettuja kansalaisiaan vastaan. Tilanteessa on laitoksen mukaan yleensä kyseessä se, että mikäli valtio tietää, että oman maan kansalainen on omasta halustaan poistunut maasta, ei häntä tule pakolla kotimaahansa enää palauttaa.

Laitos kokee myös, että laittomasti maassa oleville tarjottavat palvelut eivät saisi olla kovin houkuttelevia, sillä muutoin laitton maassa oleskelu voisi näyttäytyä ulkomaalaisista hyvältä vaihtoehdolta. Tämä voisikin helpottaa laittomasti maassa olevien vapaaehtoista paluuta kotimaahansa. Toisaalta vaakakupin toisessa päässä on kyse ihmisarvoisesta elämästä ja ihmisestä huolehtimisesta. Mikäli laittomasti maassa oleville ei tarjota palveluita, he katoavat ja ovat osaltaan alttiimpia rikolliseen toimintaan. Hyvää ja toimivaa ratkaisua on siis haastava löytää.

7 TULOKSET

Tarkasteltaessa eri poliisilaitosten toimenpiteitä laittomasti maahan oleviin ulkomaalaisiin, joita ei kyetä palauttamaan kotimaahansa, on tulosten perusteella havaittavissa yhtäläisyyksiä toimintatavoissa huolimatta siitä, ettei poliisilaitoksilla ole yhtenevää virallista toimintamallia kyseiseen ongelmaan. Tarkasteltujen poliisilaitosten yleisimmät toimintamallit tai niiden ehdotukset koostuivat paperittoman säilöönnotosta, paperittoman sakottamisesta ulkomaalaisrikkomuksesta ja jättämisestä aloilleen, paperittoman ohjaamisesta turvapaikka- tai muuhun oleskelulupaprosessin, tai paperittoman ohjaaminen hänelle suunnattuihin yhteiskunnan tai vapaaehtoisjärjestöjen tarjoamiin tukipalveluihin.

Yhtenä vaihtoehtona paperittoman käsittelyyn pohdittiin laitosten keskuudessa mahdollisuutta paperittoman **säilöönottoon**. Tosin asiassa tultiin keskusteluiden seurauksena siihen johtopäätökseen, että säilöönotto ei ole pysyvänä ratkaisuna toimiva paperittomuuden ratkaisussa. Lähtökohtaisesti säilöönotto nähtiin toimivana ratkaisuna vain, mikäli ulkomaalaiseen sovelletaan maastapoistamistoimenpiteitä, jolloin säilöönotto toimii väliaikaisena toimenpiteenä maasta poistamista varten.

Toinen vaihtoehto, joka kävi ilmi laitosten ulkomaalaisyksiköiden haastatteluissa, oli **paperittoman jättäminen kadulle**, eikä täten tehdä paperittomaan muita toimenpiteitä, kuin **mahdollinen sakon antaminen ulkomaalaisrikkomuksesta**. Poliisilaitosten keskusteluissa kävi ilmi, että sakon antaminen oli varsin harvinainen toimenpide, johtuen laittomasti maassa olevan muutenkin huonosta tilanteesta yhteiskunnassamme. Useimpien laitosten mukaan paperittomaa ei haluttu rasittaa enempää sakolla, mitä hän ei todennäköisesti pystyisi maksamaan, eikä sakon antaminen laitosten näkemysten mukaan ratkaise laittomaan maassa oleskelun ongelmaa.

Helsingin poliisilaitoksella pohdittiin myös käytettäväksi toimenpidettä, jossa laittomasti maassa olevan passi otetaan poliisin haltuun ja vaaditaan henkilö ilmoittautumaan tasaisin väliajoin poliisille, jolloin hänen sijaintinsa olisi ainakin hetkittäin poliisin tiedossa ja hänen oleskelunsa maassa pysyisi hallitummin poliisin kontrollissa. Toki Helsingissäkin havaittiin, että takeita kyseisen toimenpiteen toimivuudesta ei voitu antaa, sillä ratkaisumalli mahdollistaa paperittoman ”katoamisen” joka tapauksessa. Toisaalta kyseinen toimenpide mahdollistaa paperittoman ja viranomaisen välisen säännöllisin väliajoin tapahtuvan kontaktin.

Kolmantena toimenpidevaihtoehtona tarkasteltiin paperittoman **ohjaamista turvapaikka- tai muuhun oleskelulupaprosessiin**. Tässä toimenpiteessä laitosten välillä oli nähtävillä pientä eroa. Pääsääntöisesti keskusteluissa kävi ilmi, että poliisi ei voi ehdottaa laittomasti maassa olevalle turvapaikan tai oleskeluluvan hakemista, sillä erityisesti turvapaikan hakeminen vaatii ulkomaalaiselta tosiasiallisen tarpeen sen hakemiseen, eikä poliisi kykene tätä ratkaisua hänen puolestaan tekemään.

Yhtenä vaihtoehtona laittoman maassa olon torjunnassa nähdään avustettu vapaaehtoinen paluu, jolloin palautettava saa rahallisen korvauksen kotiinpaluustaan. Tällöin laitton maassa oleskelu voisi ulkomaalaisen osalta päättyä, eikä hänen tarvitse olla Suomessa yhteiskunnan palveluiden ulkopuolella.

Laitosten mukaan laittomasti maassa olevat, tai vastaanottokeskusten palveluiden ulkopuolelle jääneiden ulkomaalaisten on mahdollista hakea myös oleskelulupaa joko työperäisesti tai perhesuhteiden perusteella, jolloin turvapaikanhakijalla on jo perhettä Suomessa tai hän on löytänyt itselleen puolison Suomesta. Turvapaikanhakijoilla on oikeus tehdä prosessinsa aikana töitä, joten luonnollinen jatkumo turvapaikkaprosessin jälkeen olisi kiinnittyminen yhteiskuntaan työnteon muodossa.

Laitosten alueella kunnat, kirkolliset toimijat, hyväntekeväisyysjärjestöt, paperittomien auttamiseen keskittyvät toimijat sekä yksittäiset toimijat auttavat paperittomia. Apu koostuu laitosten mukaan hätämajoituspalveluista ja välttämättömistä terveydenhuolto- ja sosiaalipalveluista. Laitosten paperittomiin kohdistuvissa toimenpiteissä korostui joka laitoksen osalta halu **ohjata paperittomia heitä auttavien palveluiden piiriin**. Ongelmaksi tosin havaittiin se, että paperittomia auttavaa virallista tahoja ei ole, joten poliisilla ei ole yksittäistä organisaatiota tai hyväntekeväisyysjärjestöä, mihin paperiton voidaan ohjata.

Toki myös havaittiin, että erityisesti Helsingin poliisilaitoksen alueella ulkomaalaispoliisilla ei ole tapana ohjata laittomasti maassa olevia auttavien tahojen piiriin. Tätä perusteltiin sillä, että poliisin intressinä on ainoastaan henkilön poistaminen maasta, ei auttaa ja tukea tätä elämään maassa laittomasti.

8 JOHTOPÄÄTÖKSET JA POHDINTA

Yleisenä ongelmana paperittomien kohdalla nähtiin se, että poliisilaitoksilla ei ollut varsinaista käsitystä siitä, mikä on poliisin rooli paperittomuuden käsittelyssä. Lain mukaan poliisin on tehtävä tarvittavat toimenpiteet laittoman maassa oleskelun torjumiseksi, mutta keinot toimenpiteiden suorittamiseen ovat epäselvät varsinkin tilanteissa, missä laittomasti maassa olevaa ei kyetä palauttamaan kotimaahansa. Toki paperittomien asema yhteiskunnassa tiedostettiin, mutta poliisin tehtävä laittoman maassa oleskelun torjunnassa elää jonkinlaisessa ristiriidassa paperittomien auttamisen kautta, sillä laittomasti maassa olevien oleskelu on lähtökohtaisesti laitonta ja poliisin tulisi puuttua siihen jollain tavalla.

Poliisilaitosten kanssa käytyjen keskustelujen seurauksena jää pohdittavaksi, mitä poliisi voi tehdä paperittomuudelle ja sen ehkäisylle. Kuten edellä mainittu, poliisilla ei ole yksiselitteistä ja ennalta määriteltyä toimintatapaa käsitellä laittomasti maassa olevaa ulkomaalaista, jota ei syystä tai toisesta kyetä palauttamaan kotimaahansa. Kuitenkin keskusteluissa oli havaittavissa yhtenäisiä tapoja asian hoitamiseen laitostasolla.

SÄILÖÖNOTTO

Toimintamallina henkilön säilöönotto nähtiin kaikissa haastatelluissa poliisilaitoksissa toimimattomana, mikäli henkilöä ei kyetä palauttamaan kotimaahansa. Säilöönottoa ei voida soveltaa, kuin ainoastaan henkilöllisyyden ja kansalaisuuden selvittämisessä, sekä henkilön maassaolon edellytysten tarkastelussa, eikä ratkaise laitonta maassa oleskelua. Säilöönottoa voidaan siis soveltaa ainoastaan sellaisiin ulkomaalaisiin, joiden palautusprosessi voidaan panna täytäntöön. Lisäksi laillisuusvalvonnan näkökulmasta perusteita pidempään jatkuvalla säilöönnotolle ei ole. Ulkomaalaislain 121 §:n mukaan ulkomaalainen voidaan ottaa säilöön ainoastaan henkilöllisyyden selvittämiseksi ja maastapoistamistoimenpiteiden täytäntöönpanemiseksi. Samoin säädetään poliisilain toisen luvun 1§:ssä, jossa henkilön säilöönotto on mahdollinen henkilöllisyyden selvittämiseksi.

JÄTTÄMINEN ALOILLEEN JA SAKON ANTAMINEN

Laittomasti maassa olevan jättäminen kadulle nähtiin laitosten parissa yleisimpänä toimenpiteenä. Kadulle jättäminen ja laittoman maassa oleskelun jatkuminen ei kuitenkaan ratkaise laittoman maassa oleskelun ongelmaa. Laittomasti maassa olevan jättäminen kadulle kadottaa kontrollin häneen, jolloin laitton maassa oleskelu jatkuu entisellään. Toki tämä voi herättää laittomasti maassa olevassa entistä pakoilevampaa asennetta viranomaisia

kohtaan, mutta myös herättää tässä ajatuksen maasta poistumisesta, sillä viranomaiset eivät kykene parantamaan hänen asemaansa maassa. Laittomasti maassa olevan reagointi poliisin kohtaamiseen voi olla yksilöllistä ja reaktioon voivat vaikuttaa henkilön aiemmat kohtaamiset suomalaisten - ja hänen kotimaansa viranomaisten kanssa.

Helsingin poliisilaitoksella pohdittiin myös mahdollisuutta käyttää henkilön ilmoittautumisvelvollisuutta keinona valvoa laittomasti maassa olevan ulkomaalaisen oleskelua Suomessa. Toki Helsingissäkin havaittiin, että takeita kyseisen toimenpiteen toimivuudesta ei voitu antaa, sillä ratkaisumalli mahdollistaa paperittoman ”katoamisen” joka tapauksessa. Toisaalta kyseinen toimenpide mahdollistaa paperittoman ja viranomaisen välisen säännöllisin väliajoin tapahtuvan kontaktin.

Poliisilaitoksilla kiinnitettiin huomiota siihen, että paperittomiin sovellettavien toimenpiteiden vähäisyyden vuoksi laittomasti maassa olevat on tavallisesti jätettävä kadulle. Täten toimintamallien puuttuminen vaikuttaa selvästi paperittoman ulkomaalaisen käsittelyyn.

Toki huomiota kiinnitettiin erityisesti Länsi-Uudenmaan poliisilaitoksen haastattelussa myös siihen, että paperittomat joutuvat harvemmin asumaan kadulla heitä auttavien tahojen vuoksi. Ongelmana voidaan tämänkaltaisessa ratkaisumallissa kuitenkin nähdä, että laitton maassa oleskelu tulee jatkumaan, eikä tämä tarjoa ratkaisua paperittomuuden poistamiseen. Pahimmillaan voikin tapahtua niin, että paperiton etäännyy yhteiskunnasta entisestään, sillä hän ei saa viranomaiselta minkäänlaista apua tilanteensa ratkaisemiseen.

OHJAAMINEN TURVAPAikka- TAI OLESKELULUPAPROSESSIIN

Turvapaikkaprosessiin ohjaaminen taas nähtiin paperittoman itsensä kannalta kannattavana vaihtoehtona. Turvapaikkaprosessi tarjoaa laittomasti maassa olevalle toimeentulon ja pääsemisen paremmin yhteiskunnan tukipalveluiden piiriin. Toisaalta perusteettomat turvapaikkahakemukset ja kasvavat kielteiset turvapaikkapäätökset ja siitä seuraava maahantulokielto vaikeuttavat laittomasti maassa olevan integroitumista yhteiskuntaan ja vaikeuttavat henkilön maassa oleskelua entisestään. Kuten haastatteluistakin kävi ilmi, ei poliisi voi ohjata laittomasti maassa olevaa turvapaikkaprosessiin, vaikka voi tuki mahdollisuutena henkilölle tätä esittää. Henkilön pitää tehdä turvapaikkahakemus omasta tarpeestaan.

Toki keskusteluista oli aistittavissa, että turvapaikan uusintahakemusta saatettiin kertoa yhtenä vaihtoehtona paperittomalle, jotta hän pääsisi taas vastaanottokeskusten palveluiden piiriin. Toisaalta taas nähtiin tärkeänä, että paperiton on tietoinen käsillään olevista vaihtoehdoista, vaikka suoranaisesti tätä ei ohjattaisikaan turvapaikkaprosessiin.

Turvapaikkaprosessin pitkä kesto ja epävarmuus oleskelun jatkosta maassa vaikuttavat oleellisesti laittomasti maassa olevaan henkilöön. Epävarmuus saattaa ajaa häntä yhteiskunnan ulkopuolelle ja tehdä hänestä täten alttiimman Poliisihallituksenkin mainitsemille laittoman maassa oleskelun uhkakuville.

Hyvänä huomiona havaittiin, että poliisi voi kehottaa ulkomaalaista valitsemaan avustettu vapaaehtoinen paluu, jolloin palautettava saa rahallisen korvauksen kotiinpaluustaan. Tosin vapaaehtoisen paluun käyttäminen on laitosten mukaan kohtuullisen harvinaista, pois lukien Helsingin poliisilaitoksen alueella, jossa avustettua vapaaehtoista paluuta suositellaan useasti.

Ratkaisuna nähtiin kuitenkin esimerkiksi turvapaikanhakijan aktiivinen rooli työperäisen oleskeluluvan hankkimiseen turvapaikkaprosessinsa aikana. Turvapaikanhakija saa tehdä Suomessa töitä turvapaikkaprosessinsa aikana. Turvapaikanhakijan työnteko-oikeus alkaa kolmen kuukauden kuluttua turvapaikkahakemuksen vireille laittamisesta, mikäli turvapaikanhakijalla on ollut maahan tullessaan mukanaan passi tai muu matkustusasiakirja, tai kuuden kuukauden kuluttua, mikäli henkilöllä passia tai muuta matkustusasiakirjaa ei ole ollut mukanaan¹²³. Tämä mahdollistaa turvapaikanhakijan työntöön pitkän turvapaikkaprosessin aikana. Työntöön mahdollistaminen voidaan nähdä tärkeänä yhteiskuntaan integroitumisen kannalta, sillä turvapaikkaprosessi voi kestää jopa kaksi vuotta valitusmahdollisuuksineen.

Tämänkaltainen mahdollisuus saattaa helpottaa turvapaikanhakijaa integroitumaan yhteiskuntaan työntöön kautta yhdessä työstä saatavan palkan kanssa. Tämä saattaa helpottaa turvapaikanhakijaa tulevien työsuhteidensa luomisessa ja taata turvapaikanhakijalle vakaamman taloudellisen tilanteen turvapaikkaprosessinsa ajaksi. Lisäksi työnteko-

¹²³ Maahanmuuttovirasto 2011. Luettavissa:

<https://migri.fi/documents/5202425/6165225/Tietoa+turvapaikanhakijalle+%28fi%29>. Luettu 28.01.2020.

oikeuden hyödyntäminen prosessin aikana saattaa edesauttaa turvapaikanhakijaa saamaan maahan myöhemmin työperäisen oleskeluluvan.

Ongelmana kuitenkin nähtiin, että oleskelulupaprosessin alkuun paneminen tulee tapahtua jo turvapaikkaprosessin aikana, mikäli ulkomaalainen ei halua poistua maasta oleskelulupaprosessinsa ajaksi. Oleskeluluvan hakeminen ei siis tee laittomasta maassa oleskelusta laillista, eikä täten ratkaise laittoman maassa oleskelun ongelmaa.

Edellä mainitut ratkaisumallit voivat toki ratkaista henkilön laittoman maassa oleskelun hetkellisesti, mutta mikäli perusteita turvapaikan tai oleskeluluvan saamiseen ei ole, ajautuu paperiton kielteisten päätösten kierteeseen, josta voi olla vaikea irtautua tai päästä kiinteäksi osaksi yhteiskuntaa.

TUKIPALVELUIHIN TAI MUIDEN AUTTAVIEN TAHOJEN PIIRIIN OHJAAMINEN

Poliisin roolia laittomasti maassa olevan kohtaamisessa korostettiin myös paperittoman auttamisen kautta, mikä näkyi henkilön ohjaamisessa häntä auttavien tahojen piiriin. Tämän toimintamallin voi toki nähdä tarjoaman paperittomalle tärkeimpiä ja välttämättömiä palveluita, mutta kuten monet muutkin toimintamallit, se ei ratkaise laittoman maassa oleskelun ongelmaa. Kuten laitosten kanssa käytyjen keskustelujen myötäkin kävi ilmi, laittomasti maassa olevan auttaminen ja ohjaaminen erinäisten tahojen piiriin, saattaa se vähentää paperittomassa halua poistua itse vapaaehtoisesti maasta, mikäli henkilön välttämättömät tarpeet täytetään laittomallakin maassa oleskelulla.

Lisäksi haasteena auttavien tahojen piiriin ohjaamisessa voidaan nähdä olevan myös se, että virallisen auttavan tahon puuttumisen vuoksi paperiton saattaa ajautua rikolliseen toimintaan joko uhrina tai rikoksen tekijänä, mikäli taho lopettaa syystä tai toisesta tukensa paperittomalle. Auttavien tahojen piirissä oleminen ei tarjoa paperittomalle lopulta suurempaa toimeentuloa tai merkittävää roolia yhteiskunnan rakentamisessa, vaan ajaa hänet koko muun järjestelmän ulkopuolelle. Tässäkään vaihtoehdossa paperittoman oleskelua ei ole virallisesti viranomaisten tiedossa, ja voi osaltaan johtaa edellä mainittujen Poliisihallituksen linjaamien laittoman maassa oleskelun riskitekijöiden piiriin.

Toisaalta laitosten keskusteluissa pohdittiin sitä, miten tavallista paperittomien on saada apua samaa kansalaisuutta tai samassa asemassa olevilta ulkomaalaisilta. On kuitenkin havaittavissa, että varmuutta paperittoman pääsystä avun piiriin ei siis ole. Tosin

keskusteluista kävi ilmi, että poliisilla on laitosten alueella tiedossa yleisimmät paperittomia auttavat tahot, joiden piiriin paperitonta voidaan ohjata. Täten laitosten näkemysten mukaan paperittomia auttavat tahot olivat kohtuullisen vakioita ja niiden apuun voitiin luottaa.

Paperittoman ohjaaminen erinäisten heitä auttavien tukipalveluiden piiriin on toimintamallina kuitenkin ongelmallinen. Mikäli laittomasti maassa olevaa pyritään jatkuvasti ohjaamaan epävirallisten auttajien piiriin, he voivat olla haluttomia irtautumaan vallitsevasta tilanteestaan. Nojautuminen apuun, joka pitää heidät jaloillaan, ei välttämättä kannusta paperitonta parantamaan asemaansa, vaan jatkamaan laitonta maassa oleskelua kotimaahansa palaamisen sijaan. Toki laitosten kanssa käydyissä keskusteluissa kävi ilmi, että eräänlainen humaani ja ihmisarvoinen kohtelu on avainasemassa siinä, että laittomasti maassa olevalla on edes jonkinlainen tukiverkosto, johon nojautua. Tällöin riski ajautua rikollisuuteen tai rikollisen toiminnan uhriksi saattaa olla pienempi.

9 LOPUKSI

Tässä opinnäytetyössä pyrittiin selvittämään Suomen suurimpien ja laittoman maassa oleskelun kannalta oleellisimpien poliisilaitosten toimenpiteitä laittomasti maassa oleviin ulkomaalaisiin, joihin perinteisiä palautusmenetelmiä ei voida soveltaa. Lisäksi opinnäytetyössä pyrittiin arvioimaan laittoman maassa oleskelun ja edellä mainittujen poliisilaitosten toimenpiteiden seurauksia toimenpiteiden kohteeksi joutuneeseen laittomasti maassa olevaan ja suomalaiseen yhteiskuntaan.

Haasteena opinnäytetyön toteutuksessa oli haastattelurungon ja -pohjan rakentaminen teemahaastattelun kontekstiin. Vaikka tutkimusmenetelmä on soveltuva tämänkaltaiseen tutkimustyöhön, vaatii rungon laatiminen asiantuntijuutta, jotta haastattelija kykenee ohjaamaan haastattelua siihen suuntaan, että opinnäytetyöhön asetettuihin tutkimuskysymyksiin saadaan kattava vastaus.

Lisäksi haasteena oli poliisilaitosten laittomasti maassa oleviin kohdistuvien toimenpiteiden seurauksien tarkempi analysointi. Yksittäisten toimenpiteiden seurausten arviointi on lähinnä spekulointia, eikä tilastollista faktatietoa ollut saatavilla. Täten seuraukset ovat vain laitosten ulkomaalaisyksiköiden ja haastattelijan pohdintaa.

Opinnäytetyön onnistumisen kannalta saatiin tärkeää tietoa eri poliisilaitosten toimenpiteistä laittomasti maassa oleviin ulkomaalaisiin. Poliisilaitosten haastattelut olivat laadukkaita ja ne kertoivat kattavasti toimenpiteistä ja sisälsivät myös kiitettävän määrän laitosten ulkomaalaisyksiköiden omaa analysointia heidän suorittamistaan toimenpiteistä. Haastatteluiden anti siis antoi opinnäytetyölle vastauksia opinnäytetyön esittämiin tutkimuskysymyksiin.

Opinnäytetyössä saadut tulokset viestivät siitä, että paperittomuuden käsittely on maassamme haasteellista. Laittomasti maassa olevien kasvava lukumäärä voi lisätä ja moninkertaistaa laittoman maassa oleskelun mukana tulevia ongelmia. Erityisesti mielenkiintoista pohdintaa herättävät opinnäytetyössä mainitut ”uuspaperittomat”, jotka tulevat saamaan kielteisen turvapaikkapäätöksen, eivätkä suostu poistumaan maasta. Paperittomien kasvava lukumäärä saattaa yhdistää heitä myös negatiivisen kokemuksen ja heidän kokemansa epäoikeudenmukaisuuden kautta, jolloin kasvava määrä tyytymättömiä, viranomaisille tuntemattomia ihmisiä, saattaa aiheuttaa uudenlaisia riskejä yhteiskuntaamme kohtaan, joihin emme ole varautuneet.

Pohdittavaksi jää, millaisia ratkaisuvaihtoehtoja paperittomuuden vähentämiseksi voi olla. Koska paperiton jää yhteiskunnan ulkopuolelle usein juuri vastaanottokeskusten palveluiden päätyttyä, voidaan pohtia paperittoman työllistymistä vastaanottokeskusten päättymisen jälkeen. Tämä tosin edellyttää turvapaikanhakijan aktiivista asennetta työntekoa kohtaan turvapaikkaprosessin aikana, jolloin työperäisen oleskeluluvan saaminen voisi helpottua. Täten turvapaikanhakija kykenisi integroitumaan yhteiskuntaan tehokkaammin, eikä jäisi tukipalveluiden ulkopuolelle ja tätä kautta turvautuisi pimeään työntekoon tai rikolliseen toimintaan elantonsa turvaamiseksi.

Toisaalta, mikäli paperiton on jo ajautunut rikollisen toiminnan tai ihmiskaupan uhriksi, on heidän auttamisensa ja rikollisen toiminnan pysäyttäminen poliisin ensisijainen tehtävä. Tässä heijastuu tärkeänä elementtinä eri viranomaisten välinen yhteistyö ihmiskaupan tunnistamisessa ja ennaltaehkäisyssä, jota voitaisiin kehittää esimerkiksi poliisin ja Rikosuhripäivystyksen kautta.

Tarkasteltaessa opinnäytetyössä käytyjen haastatteluiden antia, voidaan pohtia sitä, millaisia ratkaisuvaihtoehtoja paperittomuuden vähentämiseen tai ehkäisemiseen voi olla. Toki on ymmärrettävää, että lakiperustaiset muutokset ovat hitaita ja tapahtuvat Euroopan unionin tai maiden välisten diplomaattisuhteiden määrittelemällä tasolla, mutta ne ovat poliisin ja muiden laittomasti maassa olevien kanssa tekevien tahojen näkökulmasta merkittävimpiä muutoksen mahdollistavia moottoreita.

Euroopan unionin kautta tuleva turvapaikkapolitiittinen muutos lienee haastavaa aikaansaada, mutta tärkeämpänä ratkaisuna edellä mainitun laittoman maassa olon vähentämiseksi voidaan nähdä Suomen sekä vaikeasti palautettavien maiden väliset diplomaattisuhteet, jotka helpottavat esimerkiksi kielteisen turvapaikkapäätöksen saaneiden henkilöiden palauttamista kotimaahansa.

Muita lakiperusteiset muutokset tai Suomen sisäisen turvapaikkapolitiikan muuttaminen voisivat käytännössä vaikuttaa jollain tavalla laittomaan maassa oleskeluun. Kuten edellä on mainittu, ei rangaistusasteikon koventaminen laittomasta maassa oleskelusta nähty ratkaisevana tekijänä laittoman maassa oleskelun torjunnassa. Maan sisäisen turvapaikkapolitiikan kehittäminen tarpeiden mukaan voi toki tarjota jonkinlaisia ratkaisumahdollisuuksia, kuten ilmeisen perusteettomien turvapaikkahakemusten tarkempi määrittely tai turvapaikan hakemiseen liitettäviä jatko-/valitushakumahdollisuuksia, mutta niiden vaikutusta laittoman maassa olon torjuntaan voi olla hankala ennakoita.

Yhtenä pohdittavana ratkaisumallina nähtiin laitosten kanssa käytyjen keskustelujen myötä myös ulkomaalaisen kannustaminen aktiiviseen työntekoon ja suomalaiseen kulttuuriin assimiloitumisen, jolloin turvapaikkaprosessin jälkeinen elämä Suomessa voisi olla helpompi aloittaa.

Toki tämän hetkisessä poliittisessa tilanteessa laitostenkin hyödyntämä vapaaehtoiseen paluuseen kannustaminen on käytännössä ainoa toimenpide, joka päättää laittoman maassa oleskelun. Toki on huomioitava, että minkälainen toteutumisprosentti edellä mainitussa vapaaehtoisessa paluussa on ja mikä vaikutus sillä on laittoman maassa oleskelun torjunnassa.

Aihetta on tarve tutkia jatkossakin. Laiton maassa oleskelu aiheuttaa poliisilaitosten ulkomaalaisyksiköissä paljon töitä ja haasteita. Erityisesti näin nähtiin niiden laittomasti maassa olevien kohdalla, joita ei kyetä palauttamaan kotimaahansa. Koska poliisilaitoksilla ei ole ohjeistettua toimintamallia tämänkaltaisten tilanteiden hoitamiseen, voivat käytännöt vaihdella eri laitosten alueella. Toki oli huomattavissa, että haastateltavien poliisilaitosten alueella toimintamalleissa ei ollut havaittavissa merkittäviä eroja.

Paperittomuutta ja sen tuomia haasteita käsittelevä tutkimus voisi tulevaisuudessa ottaa kantaa siihen, millaisia tarkempia vaikutuksia edellä mainituilla poliisilaitosten toimenpiteillä todellisuudessa on. Tässä opinnäytetyössä on käyty pohdiskelua toimenpiteiden seurauksista, mutta mikäli tuleva tutkimus kykenisi arvioimaan tarkemmin toimenpiteiden seurauksia, olisi yhtenäisten toimenpiteiden laatiminen helpompaa, ja saattaisi osaltaan parantaa paperittomien asemaa yhteiskunnassa, tai jopa vähentää laitonta maassa oleskelua.

LÄHTEET

- Ailio, Henri & Jansson, Julia 2019. Laiton oleskelu ja rikollisuus – Ilmiöt ja konteksti. Powerpoint -esitys, Keskusrikospoliisi.
- Björk, Pekka 2018: Ulkomaalaisvalvonta. Poliisiammattikorkeakoulun luennot 2.9.2018 ja 1.11.2018.
- Danielsson, Petri 2019. Ulkomaalaisten ja maahanmuuttajien rikollisuus Suomessa. Powerpoint -esitys, Helsingin yliopisto, kriminologian ja oikeuspolitiikan instituutti.
- Diakonissalaitos 2019. Luettavissa: <https://www.hdl.fi/blog/2019/03/29/paperittomia-on-suomessa-entista-enemman-ja-uutena-ilmiona-on-kasvanut-lapsiperheiden-maara/>.
- Eskola, Jari & Suoranta, Juha 2008: Johdatus laadulliseen tutkimukseen. Jyväskylä, Gummerus Kirjapaino Oy.
- Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivi 2008/115/EY. Luettavissa: <https://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:L:2008:348:0098:0107:FI:PDF>. Luettu 3.11.2019.
- Hallituksen turvapaikkapoliittinen toimenpideohjelma 2015. Luettavissa: <https://valtioneuvosto.fi/documents/10184/1058456/Hallituksen+turvapaikkapoliittinen+toimenpideohjelma+8.12.2015/98990892-c08e-4891-8c23-0d229f1d6099>.
- Helsingin diakonissalaitos 2019: Vastuullinen maahanmuuttopolitiikka luo toivoa ja kannustaa toimeliaisuuteen. Tavoitteet hallituskaudelle 2019-2023. Luettavissa: https://www.hdl.fi/wp-content/uploads/2019/02/HDL_nuoret_tavoitteet_hallituskaudelle_2019%E2%80%932023.pdf.
- Hirsjärvi, Sirkka & Hurme, Helena 2008: Tutkimushaastattelu: Teemahaastattelun teoria ja käytäntö. Helsinki, Gaudeamus Helsinki University Press.
- Jauhiainen, Jussi S. & Gadd, Katri & Jokela, Justus 2018: Paperittomat Suomessa 2017. Turku, Painosalama Oy.
- Jauhiainen, Jussi S. & Gadd, Katri 2018: URMI Kaupunkianalyysi III. Turku, Turun yliopiston maantieteellinen osasto.
- Keskimäki, Ilmo & Nykänen, Eeva & Kuusio, Hannamaria 2014: Paperittomien terveystalvelut Suomessa. Tampere, Juvenes Print.
- Kuosma, Tapio 2016: Turvapaikka ja pakolaisasema, kansainvälisen suojelun periaatteet. Nordbooks.
- Lyytinen, Eveliina 2019: Turvapaikanhaku ja pakolaisuus Suomessa. Turku, Painosalama Oy.
- Maahanmuuttovirasto 2011. Tietoa turvapaikanhakijalle. Luettavissa: <https://migri.fi/documents/5202425/6165225/Tietoa+turvapaikanhakijalle+%28fi%29>.
- Maahanmuuttovirasto: Migri.fi. Luettavissa: <https://migri.fi/vierailu-suomeen>.

<https://migri.fi/milloin-hakemusta-ei-kasitella-suomessa->
<https://migri.fi/milla-perusteella-turvapaikan-voi-saada>.
https://migri.fi/sanasto#turvapaikka_fi.
<https://migri.fi/kiintiopakolaiset>.
https://migri.fi/sanasto#turvapaikka_fi.
<https://migri.fi/oleskelulupa>.
<https://migri.fi/ensimmainen-oleskelulupa>.
<https://migri.fi/jatkolupa>.

Pakolaisneuvonta. Luettavissa: <https://www.pakolaisneuvonta.fi/asiantuntijajarjesto/tietoa-pakolais-ja-ulkomaalaisoikeudesta/paperittomat/>.

Pakolaisneuvonta, Korniloff, Meri 2017, Paperittomat -hanke -Power point -esitys. Luettavissa: https://asuntoensin.fi/assets/files/2017/02/Y_saatio_Paperittomat_hanke.pdf.

Paperittomat -hanke, Al Omair, Nada & Heikinheimo, Karoliina 2013, Paperittomien oikeus terveyteen. Lahti, Esa Print Oy. Luettavissa: http://www.paperittomat.fi/wp-content/uploads/2013/04/paperittomien-oikeus-terveyteen_verkkoon.pdf.

Poliisi.fi. Usein kysytyjä kysymyksiä maasta poistamisesta. Luettavissa: https://www.poliisi.fi/helsinki/maastapoistaminen_fi.

Poliisi.fi. Poliisi varautuu maasta poistettavien määrän lisääntymiseen. Luettavissa: https://www.poliisi.fi/tietoa_poliisista/tiedotteet/1/1/poliisi_varautuu_maasta_poistettavien_maaran_lisaantymiseen_69380.

Poliisi.fi 2019: Järjestäytyneen rikollisuuden torjunta, käsikirja 2019. Luettavissa: https://www.poliisi.fi/instancedata/prime_product_julkaisu/intermin/embeds/polisenaxwwstructure/79346_JR-kasikirja_netiversio.pdf?bbe1899d20b4d688.

Poliisihallitus 2015: Laittoman maahantulon torjunnan arviointiraportti, vuosi 2014. Poliisihallituksen julkaisusarja 1/2015.

Poliisihallitus 2017: Laittoman maahantulon ja maassa oleskelun vastainen toimintaohjelma 2017-2020. Poliisihallituksen julkaisusarja 1/2017.

Poliisihallitus 2019: Toimintaympäristö 2019, Osa 1/6: Rikollisuus. Helsinki, Grano Oy. Luettavissa: https://www.poliisi.fi/instancedata/prime_product_julkaisu/intermin/embeds/poliisiwwwstructure/81788_Toimintaymparisto_2019_osa_1_web_27062019.pdf?0231a02feb4ad788.

Sisäministeriö 2019: Maahanmuuton tilannekatsaus 1/2019. Sisäministeriön julkaisu 2019/22.

Sisäministeriö, laitonta maahantuloa ehkäistään viranomaisyhteistyöllä. Luettavissa: <https://intermin.fi/maahanmuutto/laittoman-maahanmuuton-torjunta>.

Sisäministeriö, turvapaikanhakijat ja pakolaiset. Luettavissa: <https://intermin.fi/maahanmuutto/turvapaikanhakijat-ja-pakolaiset>.

Suomen Punainen Risti. Luettavissa: www.punainenristi.fi

Suomen Punainen risti, Paperittomat ja Punainen risti – Power point -esitys. Luettavissa: https://rednet.punainenristi.fi/system/files/page/PAPERITTOMAT_ja%20osastot.pdf.

Teittinen, Paavo 2019. Ulkomaisen työvoiman hyväksikäyttö. Powerpoint -esitys, Helsingin sanomat.

Terveyden ja hyvinvoinnin laitos. Luettavissa: <https://thl.fi/fi/web/maahanmuutto-ja-kulttuurinen-moninaisuus/maahanmuutto-ja-hyvinvointi/paperittomat/paperittomien-terveyspalvelut-suomessa>.

Ulkoministeriö. Luettavissa: <https://um.fi/schengen-alueella-liikkuminen>.

Valtioneuvosto. Luettavissa: https://valtioneuvosto.fi/artikkeli/-/asset_publisher/selvitys-paperittomien-henkiloiden-terveyspalveluja-on-tasmennettava?_101_INSTANCE_YZfcyWxQB2Me_groupId=1271139.

Valtioneuvosto. Laitonta maassa oleskelua ehkäistään ja hallitaan monin tavoin. Luettavissa: https://valtioneuvosto.fi/artikkeli/-/asset_publisher/laitonta-maassa-oleskelua-ehkaistaan-ja-hallitaan-monin-tavoin?_101_INSTANCE_YZfcyWxQB2Me_groupId=10616.

Verkkouutiset. Luettavissa: <https://www.verkkouutiset.fi/tama-on-kansainvaellus-tuhannet-pyrkivat-keski-ja-pohjois-eurooppaan-40038/>.

Yle uutiset. Luettavissa: <https://yle.fi/uutiset/3-9865933>.

LIITTEET

MITÄ ERI POLIISILAITOKSILLA TEHDÄÄN PAPERITTOMILLE?

Keskusteltavat teemat puolistrukturoidun teemahaastattelun pohjalta:

1. Paperittoman / laittomasti maassa olevan määritelmä ja terminologinen käyttö.
2. Paperittomien / laittomasti maassa olevien lukumäärä laitoksen alueella ja sen muutokset viime vuosina.
3. Paperittomien / Laittomasti maassa olevien asema yhteiskunnassa, sekä heidän asemansa negatiiviset seuraukset heille itselleen ja yhteiskunnalle.
4. Paperittomien / Laittomasti maassa olevien auttaminen, sekä heidän motiivinsa jäädä laittomasti maahan.
5. Laittoman maassa olevan palauttamisen haasteet ja miten laitoksen alueella toimitaan heitä kohdattaessa.
6. Mitä voidaan tehdä laittoman maassa oleskelun ehkäisemiseksi / vähentämiseksi?