

# TYÖNANTAJAN ULKOMAALAISSRIKKOMUKSET

Erityistarkastelussa vuodet 2012-2019  
Elina Laurila ja Enni Pöytäkangas

12/2020

## Tiivistelmä

Tekijä(t)	Tutkinto
Elina Laurila ja Enni Pöytäkangas	Poliisi (AMK)
Julkaisun nimi	Julkisuusaste
Työnantajan ulkomaalaisrikkomukset – Erityistarkastelussa 2012-2019	Julkinen
Ohjaaja	Opinnäytetyön muoto
Pekka Björk	Kvantitatiivinen opinnäytetyö Kvalitatiivinen opinnäytetyö
<p>Tiivistelmä</p> <p>Tämä opinnäytetyö on tehty tilaustyönä Poliisihallitukselle. Poliisihallitus pyysi tarkastelemaan työnantajan ulkomaalaisrikkomuksia vuosina 2012-2019. Tutkimus kohdistuu pääasiassa poliisin paljastamiin työnantajan ulkomaalaisrikkomuksiin, mutta olemme ottaneet vertailun vuoksi mukaan myös Rajavartiolaitoksen ja Tullin.</p> <p>Poliisihallitusta kiinnosti työnantajan ulkomaalaisrikkomusten määrä, syyllistyneiden kansalaisuudet ja niiden vaihtelu vuosittain, sekä se missä yhteydessä työnantajan ulkomaalaisrikkomukset paljastuvat. Poliisihallitusta kiinnosti myös työnantajan ulkomaalaisrikkomusten valtakunnallinen jakautuminen ja siinä ilmenneet muutokset tarkastelujaksolla. Lisäksi Poliisihallitusta kiinnosti tekotapojen, rangaistuskäytäntöjen ja toimialojen muutokset työnantajan ulkomaalaisrikkomuksissa.</p> <p>Tutkimus toteutettiin tutkimalla tilastoja poliisin tulostietojärjestelmä PolStatista. Kokosimme saamamme tiedot kaavioihin ja taulukoihin. Lisäksi haastattelimme poliisiorganisaatiossa toimivia henkilöitä, jotta tutkimus olisi kattavampi.</p> <p>Tutkimuksessa ilmeni, että työnantajan ulkomaalaisrikkomukset ovat lisääntyneet tarkastelujaksolla. Työnantajan ulkomaalaisrikkomuksia paljastui vuosina 2012-2019 poliisin, Rajavartiolaitoksen ja Tullin osalta yhteensä 720 kappaletta. Alueellisesti suurin osa työnantajan ulkomaalaisrikkomuksista keskittyi Helsinkiin. Työnantajan ulkomaalaisrikkomukseen syyllistyneet ovat keskimäärin 31-50 -vuotiaita miehiä. Työnantajan ulkomaalaisrikkomuksiin syyllistyi eniten suomalaisia ja virolaisia.</p> <p>Haastatteluissa ilmeni, että työnantajan ulkomaalaisrikkomukset tulevat poliisin tietoon pääasiassa Maahanmuuttovirastosta, Aluehallintovirastosta ja poliisin suorittaman ulkomaalaisvalvonnan yhteydessä. Työnantajan ulkomaalaisrikkomuksen yhteydessä paljastuu aina ulkomaalaisrikkomus. Tutkinnan yhteydessä saattaa paljastua myös esimerkiksi ihmiskauppaa tai kiskonnantapaista työsyryntää.</p>	
Sivumäärä	Tarkastuskuukausi ja -vuosi
73	Joulukuu 2020
Avainsanat	
Ulkomaalaiset, ulkomaalaisvalvonta, työnantajan ulkomaalaisrikkomus	

# SISÄLLYS

<b>1 JOHDANTO .....</b>	<b>3</b>
1.1 Tutkimuskysymys .....	5
1.2 Tutkimusmenetelmä ja aineistonkeruu.....	6
1.3 Muut aiheesta tehdyt tutkimukset.....	6
1.4 Työn rakenne .....	7
<b>2 TUTKIMUS JA SEN TOTEUTTAMINEN .....</b>	<b>9</b>
2.1 Käytetyt järjestelmät ja rekisterit .....	9
2.1.1 Poliisin tulostietojärjestelmä PolStat .....	9
2.1.2 Poliisiasiain tietojärjestelmä .....	11
2.2 Tutkimusmenetelmä .....	12
2.2.1 Triangulaatio.....	12
2.2.2 Kvantitatiivinen tutkimusmenetelmä.....	13
2.2.3 Kvalitatiivinen tutkimusmenetelmä.....	13
2.3 Tutkimuksen toteuttaminen .....	14
<b>3 LAINSÄÄDÄNTÖ .....</b>	<b>15</b>
3.1 Keskeisiä määritelmiä .....	15
3.2 Työnantajan ulkomaalaisrikkomus.....	16
3.2.1 Lakimääritelmä .....	16
3.2.2 Rangaistus ja muut seuraamukset.....	19
3.3 Työsopimuslaki 11 a luku .....	20
3.3.1 Alihankkija ja toimeksiantaja .....	20
3.3.2 Seuraamusmaksu ja sen määrään vaikuttavat tekijät.....	21
3.3.3 Palauttamiskustannukset sekä niiden korvaaminen ja seuraamusmaksun määrääminen .....	22
3.3.4 Vastuusta vapautuminen .....	23
3.4 Rikoslaki 47 luku 6 a § .....	24
3.5 Hallituksen esitys HE 28/2003 vp .....	24
<b>4 TYÖNTEKO-OIKEUS.....</b>	<b>25</b>
4.1 Työnteko-oikeus .....	25
4.1.1 Kolmannen maan kansalaisen työnteko-oikeus.....	25

4.1.2 Unionin kansalaisen tai siihen rinnastettavan työnteko-oikeus .....	26
4.1.3 Turvapaikanhakijan työnteko-oikeus.....	26
4.1.4 Kausityöntekijät .....	28
4.1.5 Työnteko-oikeudesta ilman oleskelulupaa.....	32
4.1.6 Työskentely muualla kuin työperusteisella oleskeluluvalla .....	33
4.1.7 Yleistä oleskelulupiin liittyvästä työnteko-oikeudesta .....	34
4.1.8 Euroopan unionin sininen kortti .....	34
4.2 Työnteko-oikeuden kesto .....	35
4.3 Luvattoman työvoiman käyttäminen ja sen seuraukset.....	36
4.4 Ulkomaalaisvalvonta .....	37
4.4.1 Ulkomaalaisvalvonnan muodot .....	38
4.4.2 Lupavalvonta – ulkomaalaisasiat.....	39
<b>5 HAASTATTELUT.....</b>	<b>40</b>
5.1.1 Haastattelukysymykset .....	40
5.1.2 Krista Hakkala, Helsingin poliisilaitos .....	41
5.1.3 Matti Pitkänen, Itä-Suomen poliisilaitos .....	48
5.1.4 Janne Suomi, Lounais-Suomen poliisilaitos.....	51
5.1.5 Juha-Matti Suominen, Helsingin poliisilaitos.....	55
<b>6 TUTKIMUSTULOKSET.....</b>	<b>57</b>
6.1 Katsaus työnantajan ulkomaalaisrikkomuksiin vuosina 2012 – 2019.....	57
6.1.1 Jakaantuminen valtakunnallisesti .....	57
6.1.2 Kansalaisuudet, ikä- ja sukupuolijakauma.....	61
<b>7 JOHTOPÄÄTÖKSET.....</b>	<b>66</b>
7.1 Johtopäätökset .....	66
7.1.1 PolStat.....	66
7.1.2 Haastattelut .....	67
<b>8 POHDINTA .....</b>	<b>68</b>

## LÄHDELUETTELO

## 1 JOHDANTO

Globalisaation seurauksena Suomessa oleskelee ja työskentelee koko ajan enemmän ja enemmän ulkomaalaisia. EU:n vapaa liikkuvuus saa myös työvoiman liikkeelle ja Suomeen tullaan yhä enemmän tekemään töitä esimerkiksi Virossa. Suurin osa laittomista maahanmuuttajista saapuu Suomeen EU:n sisärajojen kautta. Työperäisen maahanmuuton merkitys on viime vuosien aikana korostunut etenkin väestön ikääntymisen myötä. Ulkomaisen työvoiman käyttöön liittyy kuitenkin useita vääriinkäytösten riskejä. Työnantaja, joka käyttää laittonta ulkomaista työvoimaa, voi syyllistyä samanaikaisesti useaan eri rikokseen.

EU:n alueella oleskelee laittomasti 4,5–8 miljoonaa kolmansien maiden kansalaista eri arvioiden mukaan (HE 3/2012 vp). Ilmiö keskittyy tietyille aloille, kuten rakennusala, siivous- ja kotitaloustyö sekä hotelli- ja ravintola-ala. Laittoman työvoiman käytön torjunta ja valvonta on tärkeää, jotta Suomessa rehellisesti toimivat työnantajat ja työntekijät pysyvät markkinoilla. Tämä voi aiheuttaa häiriöitä kansainvälisille ja kotimaisille markkinoille sekä vääristää yritysten välistä kilpailua, kun laittomasti toimivat työnantajat hyödyntävät esimerkiksi halvempaa työvoimaa. Laiton työnteko vähentää myös julkisia tuloja. Ulkomaisen työvoiman käytön motiivi voi liittyä verojen ja muiden lakisääteisten maksujen kiertämiseen taloudellisen edun tavoittelemiseksi.

Laittomasti työtä tekevät henkilöt eivät voi hyötyä sairaskorvauksesta eivätkä eläkeoikeuksista. Laiton asema voi myös lisätä työntekijän alttiutta joutua ihmiskaupparikoksen tai muun vastaavan vakavan hyväksikäytön uhriksi.

Työmme on ajankohtainen. Työnantajan ulkomaalaisrikkomusten tarkastelu aikavälillä 2012–2019 kertoo rikkomusten määrän kehitymisestä. Tällä hetkellä työnantajan ulkomaalaisrikkomuksesta rangaistusseurauksena on päiväsakkoja 5–30 kappaletta. Työnantajien ulkomaalaisrikkomuksiin syyllistyneiden kansalaisuus, ikäjakauma, sukupuoli ja valtakunnallinen jakauma auttavat selventämään kehittyvää ulkomaalaisrikkomusten määrän mahdollista nousua vuositasolla. Suomessa oleskelevien ulkomaalaisten määrä on kasvanut vuosien varrella. Kuten Reija Juottonen on pohtinut työssään ”Ulkomaalaisrikkomukset vuonna 2015, erityistarkastelussa maahantulokiellon rikkominen”, että näiden tietojen selvittämisen osalta voitaisiin kohdistaa ennalta estävää toimintaa ja näin ollen vaikuttaa rikkomusten määrään.

Suomessa asuvien ulkomaan kansalaisten määrä oli lähes 268 000 vuonna 2019, ja ylivoimaisesti suurin kansalaisuusryhmä olivat Viron kansalaiset (Tilastokeskus.fi, luettu 25.11.2020). Saimme työhömme inspiraatiota aikaisemmin tehdyistä tutkimuksista ja Heikki Kallion vuonna 2016 tekemästä väitöskirjasta ”Rangaistava menettely ja rikosvastuu kolmannen maan kansalaisen luvattoman työntekoon liittyvissä rikoksissa”. Väitöskirjan 2. osassa on käsitelty kolmannen maan kansalaisen maassa oleskelua, työntekoa ja työnantajatahon velvollisuuksia.

Mikäli ulkomaalainen aikoo työskennellä tai harjoittaa yritystoimintaa Suomessa, tarvitsee tämä yleensä Suomen myöntämän oleskeluluvan. Työnteko-oikeus riippuu siitä, minkä maan kansalainen työntekijä on, mitä työtä tämä on tulossa Suomeen tekemään ja kuinka pitkäksi aikaa. Pohjoismaiden kansalaiset voivat työskennellä vapaasti Suomessa eikä maas- saolo edellytä oleskelulupaa. EU-valtion, Liechtensteinin, tai Sveitsin kansalainen ei tarvitse Suomessa oleskelulupaa ja on oikeutettu työntekoon Suomessa kolmen kuukauden oleskelun ajan. Tämän pidempi oleskelu vaatii rekisteröitymisen, joka oikeuttaa oleskeluun ja työntekoon. Rinnasteiset EU-valtiot eli Islanti ja Norja kuuluvat Pohjoismaihin, joten heillä on vapaa työnteko-oikeus. Heillä ei ole EU-kansalaisten rekisteröintivelvollisuutta kolmen kuukauden oleskelun jälkeen. Kolmannen maan kansalaiselta edellytetään oleskelu- tai työlupaa elleivät he ole kausityöntekijöitä tai lyhytaikaisessa työsuhteessa.

Ulkomaalaislain mukaan työnantajan on varmistuttava siitä, että ulkomaalaisella työntekijällä on työntekijän oleskelulupa tai ettei hän sellaista tarvitse. Työnantajan tulee säilyttää ulkomaalaista työntekijää koskevat tiedot työpaikalla neljän vuoden ajan. Työnantaja syyllistyy työnantajan ulkomaalaisrikkomukseen pitämällä työssä ulkomaalaista henkilöä, jolla ei ole oleskelu- tai työlupaa Suomessa, antamalla virheellistä tai harhaanjohtavaa tietoa työssä olevasta ulkomaalaisesta viranomaisille tai rikkomalla velvollisuutta toimittaa tiedot työntekijästä työ- ja elinkeinotoimistolle.

Opinnäytetyöhömme saimme idean yliopettaja Pekka Björkin luennoilta. Saimme häneltä tiedon, että Poliisihallitusta kiinnostaisi tutkimus työnantajan ulkomaalaisrikkomuksista. Poliisihallituksen toiveena oli saada vastaavanlainen tutkimus kuin Reija Juottosen ”Ulkomaalaisrikkomukset vuonna 2015, erityistarkastelussa maahantulokiellon rikkominen”. Tulevina poliiseina kohtaamme varmasti jatkuvasti enemmän ja enemmän tilanteita, joihin liittyy oleellisesti ulkomaalaisvalvonta. Ulkomaalaisvalvonnan hallitseminen tulee olemaan

osana jokaisen poliisin työtä Suomessa. Päätimme tehdä työmme yhdessä, sillä se on laaja ja vaati perusteellista tutkintaa.

Käytimme opinnäytetyössämme kvantitatiivista – ja kvalitatiivista tutkimusmenetelmää kattavan lopputuloksen aikaansaamiseksi. Haastateltavistamme Janne Suomi antoi esimerkin valvonnasta: rattijuopumukseen syyllistyneiden määrä kasvaa mitä enemmän valvontaa tehdään. Tämä sama periaate koskee myös ulkomaalaisvalvontaa. Mitä enemmän ja tehokkaammin valvontaa tehdään, sitä enemmän ulkomaalaisrikkomuksia varmasti paljastuu.

## 1.1 Tutkimuskysymys

Opinnäytetyömme on Poliisihallituksen tilaama tutkimus työnantajan ulkomaalaisrikkomuksista vuosina 2012-2019. Opinnäytetyömme tilastot on saatavilla Poliisihallituksen ylläpitämästä poliisin tulostietojärjestelmästä PolStatista (selitetty luvussa 2.1.1). Poliisitarkastaja Mia Poutanen esitti meille Poliisihallitusta kiinnostavat kysymykset, jotka muodostivat työmme tutkimuskysymykset:

### **Työnantajan ulkomaalaisrikkomukset vuosina 2012-2019**

- Kuinka paljon työnantajan ulkomaalaisrikkomuksia tapahtuu ja missä?
  - Rikkomusten valtakunnallinen jakautuminen ja muutokset aikavälillä 2012-2019
- Missä ja miten työnantajan ulkomaalaisrikkomukset paljastuvat? (valvonnassa, muun poliisitoiminnan yhteydessä, rikostutkinnan yhteydessä)
- Minkä maalaisia työnantajan ulkomaalaisrikkomuksiin syyllistyneet ovat?
  - Kansalaisuuksien vaihtelu eri vuosina
- Millaista rangaistusasteikkoa työnantajan ulkomaalaisrikkomuksissa käytetään?
- Syyllistyvätkö työnantajat myös muihin rikoksiin työnantajan ulkomaalaisrikkomuksen ohella?

Poliisihallitus halusi selvittää kattavasti työnantajan ulkomaalaisrikkomusten kehitystä vuosien 2012-2019 varrella.

## 1.2 Tutkimusmenetelmä ja aineistonkeruu

Päämenetelmämme oli kvantitatiivinen eli määrällinen tutkimusmenetelmä. Tarkoituksenaamme oli käyttää Poliisiasian tietojärjestelmä PATJAA sekä Rikitripiä kattavien tietojen hankkimiseen. Aineiston hankinta oli tarkoitus tehdä PATJAN rikosilmoituksia analysoimalla, mutta koulu ei myöntänyt siihen tutkimuslupaa. Tämän takia aineistonkeruu menetelmämme vaihtui PolStatin tilastoihin ja haastatteluihin. Poliisin tulostietojärjestelmä PolStat tarjoaa julkista aineistoa, joten käytimme sitä kvantitatiivisen aineiston hankintaan.

Huomasimme kuitenkin pian, että PolStatin avulla emme saa selvitettyä saatujen tulosten taustalla piileviä syitä tai ilmiöitä. PolStat tarjoaa vain taulukkomuodossa esitettäviä määriä ja lukuja. Näistä emme voineet tehdä syvällisempää tulkintaa. Päädyimme siis tekemään vielä henkilöhaastatteluja, jotta pystyisimme vastaamaan Poliisihallituksen esittämiin tutkimuskysymyksiin. Kvalitatiivinen tutkimusmenetelmä toimi täydentävänä tutkimusmenetelmänä kvantitatiivisen ohella.

Muodostimme PolStatista saatavat tulokset helposti luettavaan muotoon taulukoiksi ja kaavioiksi Excelin avulla. Haastattelut äänitettiin ja litteroitiin. Litterointien jälkeen kirjoitimme haastatteluissa esille nousseet seikat sekä keskusteluiden aiheet. Haastattelut olivat puolistrukturoituja teemahaastatteluja, jotta saisimme mahdollisimman paljon lisää tietoa tutkimukseemme.

Lopuksi kokosimme haastatteluista ja PolStatista saamamme aineiston lukuun 6, jossa esittelemme tutkimuksemme tulokset ja vastaamme tutkimuskysymyksiin.

## 1.3 Muut aiheesta tehdyt tutkimukset

Työnantajan ulkomaalaisrikkomuksista ei ole aikaisemmin tehty täysin vastaavaa työtä, kuin meidän työmme. Opinnäytetöitä on kuitenkin tehty muutamia, joissa sivutaan samoja asioita. Aihettamme sivutaan myös yhdessä Pro gradu - tutkielmassa sekä yhdessä väitöskirjassa.

Ville Jokela ja Miikka Kinnunen tekivät vuonna 2019 opinnäytetyön aiheesta ”Ulkomaalaisvalvonta rakennustyömailla poliisin näkökulmasta”. Opinnäytetyö on toteutettu haastatteleamalla Pohjanmaan poliisilaitoksen ulkomaalaisyksikön tutkinnanjohtajaa sekä Länsi-



Uudenmaan poliisilaitoksen ulkomaalaisyksikössä työskentelevää rikosylikonstaapelia. Työssä on käyty läpi muutamia samoja asioita kuin meidän työssä, kuten työnteko-oikeutta ja työnantajan velvollisuuksia. Lisäksi työssä on nostettu esille työnantajan ulkomaalaisrikkomus.

Niina Hintikka teki vuonna 2011 opinnäytetyön ”Ulkomaalainen työntekijä suomessa - maahantulo, verotus ja sosiaaliturva”. Tässä opinnäytetyössä on käsitelty ulkomaalaisen työntekijän työskentelyä Suomessa. Työn tavoitteena on ollut selvittää mm. se, millaisia lupamenettelyjä Suomeen tulevalta ulkomaalaiselta vaaditaan. Työssä on käsitelty mm. ulkomaalaislakia ja työssä on nostettu esille työntekijän tarvitsemat luvat riippuen siitä, minkä maan kansalainen on.

Laura Lalu teki vuonna 2012 Pro gradu - tutkielman ulkomaalaisen työntekijän oleskeluluvasta. Tutkielmassaan Lalu tarkasteli ulkomaalaisten työntekijöiden ja elinkeinoharjoittajien oleskelulupaa. Työn keskeisenä näkökulmana on vuonna 2004 uudistetut ulkomaalaislain arviointi ulkomaalaisten työntekijöiden oleskelulupamenettelyn osalta. Tutkielmassa on nostettu esille ulkomaalaisen työntekijän ja elinkeinoharjoittajan oleskelulupien valvontaa ja siinä ilmeneviä ongelmia esimerkiksi resurssien suhteen.

Näiden edellä mainittujen lisäksi, Heikki Kallio on tehnyt väitöskirjan vuonna 2015 aiheesta ”Rangaistava menettely ja rikosvastuu kolmannen maan kansalaisen luvattomaan työntekoon liittyvissä rikoksissa”. Väitöskirjassa on käsitelty laajasti väitöskirjan toisessa osassa kolmannen maan kansalaisen maassa oleskelua, työtekoa ja työnantajatahon velvollisuuksia.

#### **1.4 Työn rakenne**

Käsitlemme työssämme luvussa 2 tutkimusta ja sen toteuttamista. Avaamme käyttämiämme tutkimusmenetelmiä sekä tutkimusasetelmaa. Kerromme luvussa lisää käyttämämme poliisin tulostietojärjestelmästä PolStatista.

Seuraavaksi käsitlemme luvussa 3 lainsäädäntöä, joka liittyy työnantajan ulkomaalaisrikkomuksiin. Avaamme luvussa 3 työn keskeiset määritelmät. Kerromme luvussa ulkomaala-

laislain työnantajan ulkomaalaisrikkomuksesta sekä sen rangaistavuudesta ja muista seuraamuksista. Lisäksi kerromme työsopimuslaista, jossa määritellään työnantajalle kohdennettavat taloudelliset seuraamukset. Sivuumme myös hieman rikoslain 47 luvun 6 a § luvattoman ulkomaisen työvoiman käyttöä, sillä se tulee esille haastatteluissamme.

Luvussa 4 käsittelemme työnteko-oikeutta. Kansalaisuudet voidaan jakaa kolmeen ryhmään: Pohjoismaiden kansalaiset, EU-kansalaiset ja niihin rinnastettavat sekä kolmannen maan kansalaiset. Avaamme luvussa näiden kansalaisuuksien työnteko-oikeuden edellytykset.

Haastattelut löytyvät luvusta 5. Haastattelimme neljää poliisiorganisaatioon kuuluvaa henkilöä. Haastatteluja olisi voinut tehdä vielä enemmän, mutta rajasimme haastateltavat poliisiorganisaation sisällä työskenteleviin henkilöihin. Tällöin pystyimme vertailemaan haastateltavien näkemyksiä ja kokemuksia paremmin keskenään.

Luvussa 6 olemme esitelleet tutkimustulokset. Olemme koonneet poliisin tulostietojärjestelmä PolStatista saamamme aineiston taulukoiksi ja kaavioiksi. Lisäksi olemme tehneet yhteenvedon luvun 4 haastatteluista.

Luku 7 esittelee johtopäätökset. Pyrimme johtopäätöksissämme vastaamaan tuloksien perusteella tutkimuskysymyksiin.

Luku 8 sisältää meidän omaa pohdintaa ja analysointia. Käsittelemme omaa työtämme prosessina sekä sitä, missä onnistuimme ja missä olisi voinut tehdä toisin. Esittelemme myös jatkokehitysidean työllemme.

## **2 TUTKIMUS JA SEN TOTEUTTAMINEN**

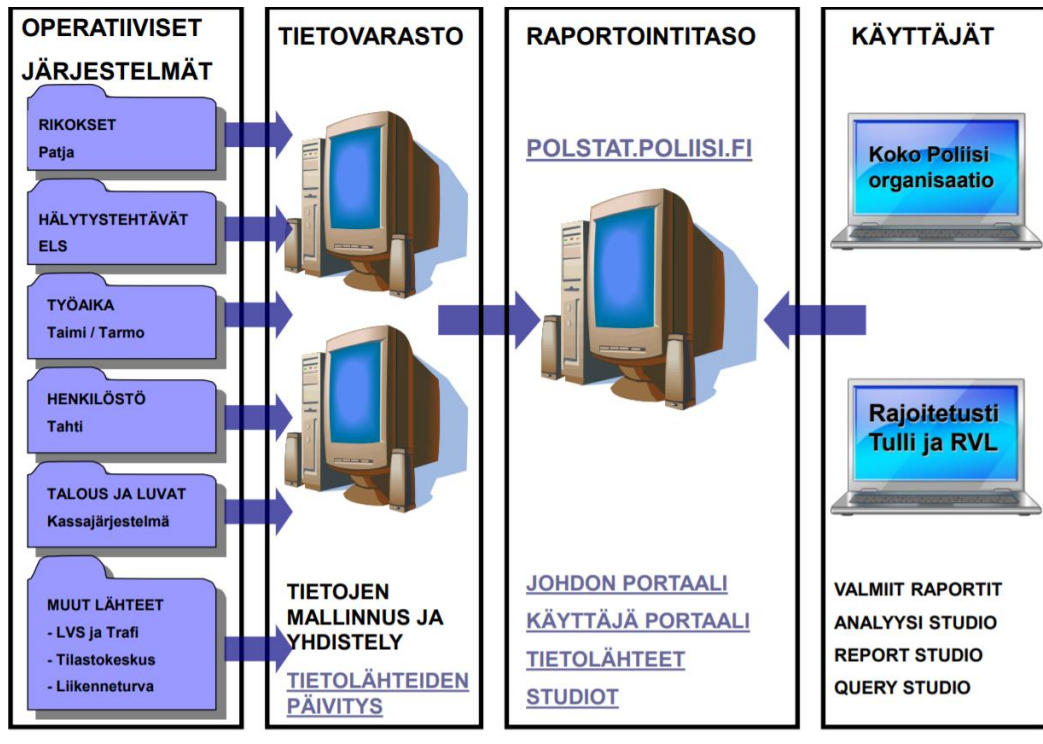
### **2.1 Käytetyt järjestelmät ja rekisterit**

Tarkoituksenamme oli käyttää työssä eri poliisien käytössä olevia järjestelmiä, etenkin Poliisiasiantietojärjestelmää PATJAA ja RikiTripiä. Poliisiasian tietojärjestelmästä kerrottu luvussa 4.1.2. Tutkimuslupamme evättiin, joten käytämme työhömmme PolStatia. Kerromme PolStatista lisää seuraavassa luvussa.

#### **2.1.1 Poliisin tulostietojärjestelmä PolStat**

”Poliisihallitus ylläpitää poliisin valtakunnallista tulostietojärjestelmää. PolStat-järjestelmän avulla tuotetaan tilastoja ja raportteja poliisin toiminnasta. PolStat sisältää tietoa monista eri tietojärjestelmistä, ja se on tietovarasto poliisille ja ulkopuolisille tiedontarvitsijoille.” (Tuovi, sisäisen turvallisuuden portaali, sisäinenturvallisuus.fi, luettu 14.11.2020)

PolStat sisältää säännöllisesti päivittyviä tietoja poliisin eri tulosalueilta. PolStatista on saatavilla vakioraportteja poliisin tuloksellisuudesta. PolStatista löytyy tietolähteitä, jotka päivittyvät päivittäin kerran vuorokaudessa Poliisiasian tietojärjestelmästä. Poliisiasian tietojärjestelmästä kerrottu seuraavassa luvussa. Päivittyvät tiedot ovat kuluvasta kuukaudesta liukuvasti kaksi vuotta taakse päin. Tullin ja Rajavartiolaitoksen tiedot eivät ole mukana tässä tietolähteessä. Päivittäisissä tietolähteissä näkyy jutun tekotavat, nimike, liikennevahingot, osalliset, sakot, omaisuus, takavarikoitu omaisuus, lähestymiskielto ja säilytyspaikat. (Juha Helenius, luentomateriaali, Poliisiammattikorkeakoulu 2019)



*Lähde: Juha Helenius, luentomateriaali, Poliisiammattikorkeakoulu 2019*

PolStatista saatavat raportit perustuvat poliisin operatiivisiin järjestelmiin. Tietoa rikoksista PolStat saa Poliisiasian tietojärjestelmästä PATJA:sta. Rikosten osalta saadaan PATJA:n kautta tietoon ilmoitetut rikokset ja tehtävät, asianomistajien tapausten määrät, epäiltyjen tekemien rikosten määrät, teontarkenteet ja niiden määrät.

Hälytystehtävistä saatava tieto muodostuu ELS-järjestelmästä, joka on nykyisemmin korvattu ERICA-järjestelmällä. ERICA-järjestelmä on otettu valtakunnallisesti käyttöön 07.05.2019. Kerromme hälytystehtävistä saatavan tiedon ELS-järjestelmän mukaisesti, sillä sitä oli käytetty lähteenä toimivassa luentomateriaalissa. Hälytystehtävistä saadaan tietoon mm. kiireellisyysluokka, teontaranne ja suorite, jolla hälytyspartio on hoitanut tehtävän. ELS-järjestelmään tallentuu myös tehtävien suorittamiseen kulunut aika eli toimintavalmiusaika. ELS-järjestelmässä on otettu pois hätäkeskuksen käsittelyaika. Siinä on mukana kuitenkin tehtävän vastaanoton viiveaika. Vastaanoton viiveaika on saatu käyttöön 1.11.2008 alkaen, joka totuudenmukaistaa poliisin toimintavalmiusaikaa. (Juha Helenius, Poliisiammattikorkeakoulun luentomateriaali 2019)

ELS-järjestelmän (nyk. ERICA) tiedot siis päivittyvät tietovarastoon, josta ne menevät raportointi tasoon. ELS:in tiedot ovat osittain siis myös PolStatista löydettävissä olevaa tietoa.

Tiedot operatiivisista järjestelmistä mallinnetaan ja yhdistellään, josta ne siirtyvät raporttien muodossa PolStatiin. PolStatia voi käyttää koko poliisiorganisaatio sekä rajoitetulta osin Tulli ja Rajavartiolaitos. PolStatista saa myös käyttöönsä Tullin ja Rajavartiolaitoksen tilastoja.

PolStat sisältää valmiita julkisia kansioita. PolStatissa voi kuitenkin itse luoda omia raportteja. Olemme käyttäneet työssämme itse tehtyjä raportteja, sillä valmiista raporteista emme löytäneet tarvitsemiamme tietoja. Esittelemme myöhemmin luvussa 6 tekemämme raportit ja niiden tulokset.

### **2.1.2 Poliisiasiain tietojärjestelmä**

Emme ole työssämme käyttäneet Poliisiasiain tietojärjestelmää eli PATJAA, mutta kerromme sen toimintaperiaatteen lyhyesti. Käyttämämme järjestelmä PolStat kerää siis tietoa PATJA:sta.

Poliisiasiain tietojärjestelmä ei ole tarkoitettu ulkopuolisille vaan se vaatii jokaiselle käyttäjälle henkilökohtaisen käyttöoikeuden. Poliisiasiain tietojärjestelmä on keskeisenä järjestelmänä rikoksia kirjattaessa ja selvittäessä. PATJAan kirjataan rikosilmoitukset sekä muut kirjattavat ilmoitukset ja kiinniotot.

Ilmoituksen on kirjattava mahdollisimman täydellisinä, jotta voidaan varmistaa eri tunnuslukujen luotettavuus ja keskinäisen vertailukelpoisuus. Lisäksi se palvelee rikosten ja tapahtumien sarjoittamista ja analyysitoimintaa, vaikka itse yksittäinen teko tai tapahtuma olisi ilmoitushetkellä vähäiseksi luokiteltava tai arvioitu selvittämättömäksi. (Poliisihallitus, ohje 2020/2013/5231)

## 2.2 Tutkimusmenetelmä

Tutkimusmenetelmiä tarvitaan tieteellisen ja luotettavan tiedon tuottamiseen. Tiedonkeräysmenetelmien tulee siis olla tieteellisiä ja tiedonkeruun tulee olla järjestelmällistä. Tutkimusongelma määrittelee tutkimusotteen, joita ovat kvantitatiivinen ja kvalitatiivinen tutkimusmenetelmä. Kvantitatiivinen ja kvalitatiivinen tutkimusmenetelmä jakautuu aineistonkeruun ja aineiston analyysimenetelmiin. (Kananen, 2019, 27.)

Työssämme olemme käyttäneet sekä kvantitatiivisia eli määrällisiä sekä kvalitatiivisia eli laadullisia tutkimusmenetelmiä, jotta saisimme vastauksen tutkimuskysymyksiimme. Vaikka kahden tutkimusmenetelmän käyttö on haastavaa, on se välttämätön työssämme.

### 2.2.1 Triangulaatio

Jouduimme yhdistämään työssämme kvantitatiivisen ja kvalitatiivisen tutkimusotteen. Tämä oli ainoa tapa, jolla saimme laajennettua ja syvennettyä tutkimuskysymyksiin saatavaa tietoa. Yleisesti triangulaatiossa on erotettu neljä päätyyppiä (Denzin 1978, Tuomen ja Sarajärven 2002, 141), joista yksi on aineistotriangulaatio. Se tarkoittaa sitä, että yhdessä tutkimuksessa käytetään useita eri aineistoja, kuten meidän tapauksessamme tilastoja ja haastatteluita. (Saaranen-Kauppinen & Puusniekka 2006)

Triangulaation käyttöä voidaan perustella tutkimustilanteella, joissa yksi menetelmä jättää tiedonkeruuseen aukkoja. Aukkoja voidaan täydentää muilla menetelmillä. (Kananen, 2015, s. 359) Kuten Kananen toteaa, tutkimuksessa voidaan käyttää rinnakkain tai peräkkäin eri tutkimusmenetelmiä. Käytännössä siis kvantitatiivisen tutkimuksen tuloksia voidaan täydentää laadullisella tutkimuksella. (Kananen, 2015, 71.)

Emme täysin onnistuneet työssämme vastaamaan Poliisihallitusta kiinnostaviin tutkimuskysymyksiin. Tarkastelimme työssämme PolStatista saatavaa tilastointia työnantajan ulkomalaisrikkomusten osalta vuosina 2012-2019. PolStatista emme saaneet vastauksia kaikkiin tutkimuskysymyksiimme, joten päädyimme selvittämään vastauksia syvällisemmin haastatteluiden avulla.

### 2.2.2 Kvantitatiivinen tutkimusmenetelmä

Kvantitatiivisessa eli määrällisessä tutkimuksessa tutkimusaineisto kerätään. Kvantitatiivinen tutkimus edellyttää ilmiön tuntemista tai ilmiön taustalla selitettävissä olevaa teoriaa, jonka pohjalta laaditaan tutkimusongelman mukaiset tutkimuskysymykset. (Kananen, 2015, 73). Meidän tutkimuskysymyksemme liittyivät paljolti määriin: kuinka monta työnantajaa syyllistyi, mistä ikäryhmistä, miten syyllistyneet jakautuivat valtakunnallisesti. Kvantitatiivinen tutkimus voidaan tehdä valmiista aineistoista. Valmiissa aineistoissa ongelmana on se, että ne on kerätty tiettyä tarkoitusta varten, jolloin ne sopivat harvoin sellaisinaan (Kananen, 2015, 74). Käytimme työssämme kerättyjä tilastoja ja aineistoja, mutta huomasimme ettei ne sopineet sellaisinaan työhömmme.

Keräsimme itse tutkimustulokset ja esittelemme ne taulukkomuodossa jakaumina eli frekvensseinä tai erilaisina tilastollisina taulukoina.

### 2.2.3 Kvalitatiivinen tutkimusmenetelmä

Vaikka kvantitatiivisella tutkimuskysymyksellä saimme vastattua osin tutkimuskysymyksiimme, emme saaneet selvitettyä otantojen taustoja tai niihin johtaneita ilmiöitä. Kvalitatiivisen eli laadullisen tutkimusmenetelmän osalta päädyimme neljän poliisiorganisaatiossa toimivan henkilön haastatteluun, jotka löytyvät luvusta 5. Haastattelun etuna on ennen kaikkea joustavuus (Tuomi, Sarajärvi, 2013, 73). Kysyimme ensin opinnäytetyömme ohjaajalta Pekka Björkiltä sopivia henkilöitä haastatteluun. Valitsimme haastateltavia eri poliisilaitoksilta ja olimme yhteydessä heihin sähköpostitse. Covid-19-tilanteesta johtuen päädyimme tekemään haastatteluista kaksi videoyhteyksien välityksellä.

Haastattelussa tärkeintä on saada mahdollisimman paljon tietoa halutusta asiasta. Haastattelun kannalta on suotavaa, että tiedonantajat eli haastateltavat saavat tutustua haastattelukysymyksiin jo etukäteen. Lähetimme jokaiselle haastateltavalle kysymykset jo etukäteen ennen sovittua haastattelua. (Tuomi, Sarajärvi, 2013, 73).

Haastattelussa halusimme syvällisemmin selvittää työnantajan ulkomaalaisrikkomuksen taustalla piileviä syitä, missä ja miten työnantajan ulkomaalaisrikkomukset paljastuvat, oheisrikkollisuuden sekä sen, miten haastateltavat kokevat itse työnantajan ulkomaalaisrikkomusten määrän muuttumisen vuosien 2012–2019 aikana.

### 2.3 Tutkimuksen toteuttaminen

**Kvantitatiivinen tutkimusmenetelmä.** Huomasimme PolStatia tutkiessamme, ettemme pysty vastaamaan pelkästään sen avulla tutkimuskysymyksiin. PolStatista saatava taulukoitu tilasto paljastaa vain numeraalisesti poliisin tietojärjestelmiin kirjatut merkinnät, mutta ei sitä, onko ne kirjattu sinne oikein.

PolStatista haimme käsin syöttämällä jokaisen työssämme käytetyn taulukon. PolStatista syötetään eri hakuehtoja pysty- ja vaakariveille. Kontekstisuodattimella pystyy vaihtamaan tarkasteltavaa aihetta, esimerkiksi ikää, sukupuolta tai kansalaisuutta.

Muutimme PolStatista saadut tilastot Excel-taulukoiden muotoon. Excelissä muotoilimme taulukot helposti ymmärrettävään ja visuaalisesti miellyttävään muotoon. Osa taulukoista on tehty yhdistämällä vuosien 2012-2019 väliset tiedot keskenään taulukoiden ymmärrettävyyden parantamiseksi. Osassa taulukoista vuosilukujen 2012-2019 tiedot olivat viisaampi vertailla yhteenlaskettuna, sillä määrät olivat vuositasolla niin pieniä eri kontekstisuodattimien tiedoissa.

Osa taulukoista oli tulkinnanvaraisia, sillä emme ole nähneet ilmoituksia, joista taulukot muotoutuvat. Työssämme käytetyt taulukot on tarkoin valittu ja olemme pyrkineet selventämään niissä näkyvät luvut sekä meidän käsityksemme niihin liittyen.

**Kvalitatiivinen tutkimusmenetelmä.** Haastattelumme oli tyypiltään teemahaastattelu eli puolistrukturoitu haastattelu. Teemahaastattelu etenee tiettyjen keskeisten etukäteen valikoidujen teemojen ja niihin liittyvien täsmentävien kysymysten varassa. (Tuomi, Sarajärvi, 2013, 75.) Meillä oli kuusi kysymystä, jotka on kerrottu luvussa 5.1.

Pidimme näitä kysymyksiä runkona teemahaastatteluumme. Haastattelun aihe pysyi esittämämme kysymysten ympärillä, mutta haastateltavat saivat avoimesti kertoa kysymyksiin liittyvistä aiheista. Haastattelun kysymykset perustuivat työmme tutkimuskysymyksiin, jotka olemme esittäneet työmme alussa.

Haastatteluiden tarkoitus oli tuoda lisää tietoa PolStatista saataviin numeraalisiin tietoihin.



Saavutimme haastatteluissamme saturaation eli kylläntymisen. Saimme lähes jokaiselta haastateltavalta saman suuntaiset vastaukset eivätkä ne enää tuoneet tutkimukseen mitään uutta. Joidenkin mielestä saturaation voi saavuttaa viimeistään haastatteleamalla 12-15 havaintoyksikköä, mutta se voi myös tapahtua jo muutaman havaintoyksikön jälkeen. (Kananen, 2015, s. 355). Aineiston nopea saturaatio saattoi myös johtua siitä, että meillä oli vain viisi teemahaastattelua ohjaavaa kysymystä. Aineiston saturaatio lisäsi tutkimuksen reliabiliteettia, sillä haastateltavien vastaukset pysyivät samoina.

### **3 LAINSÄÄDÄNTÖ**

#### **3.1 Keskeisiä määritelmiä**

Tässä työssä käytetään samoja määritelmiä kuin ulkomaalaislaissa. Tässä luvussa on listattuna käyttämämme keskeiset ulkomaalaislain määritelmät, jotka esiintyvät työssämme. Määritelmiä ei enää myöhemmin käsitellä työssä.

*Työnantajalla* tarkoitetaan Rikoslain 47 luvun 8 momentin 1 kohdan mukaan henkilöä, joka työsuhteessa taikka virka- tai siihen rinnastettavassa julkisoikeudellisessa palvelussuhteessa teettää työtä, sekä sitä, joka tosiasiallisesti käyttää työnantajalle kuuluvaa päätösvaltaa.

*Työntekijällä* tarkoitetaan RL 47 luvun 8 momentin 3 kohdan mukaan henkilöä, joka on työsuhteessa taikka virka- tai siihen rinnastettavassa palvelussuhteessa työnantajaan.

*Ulkomaalaisella* tarkoitetaan Ulkomaalaislain 3 §:n mukaan henkilöä, joka ei ole Suomen kansalainen.

*Unionin kansalaisella ja häneen rinnastettavalla* tarkoitetaan UikL 3 §:n 1 momentin 2 kohdan mukaan Euroopan unionin (EU) jäsenvaltion sekä Islannin, Liechtensteinin, Norjan ja Sveitsin kansalaista.

*Kolmannen maan kansalaisella* tarkoitetaan UikL 3 §:n 1 momentin 2 a kohdan mukaan muun maan kansalaista kuin unionin kansalaista ja häneen rinnastettavaa.

*Viisumilla* tarkoitetaan UlkL 3 §:n 1 momentin 4 kohdan mukaan lupaa, jonka perusteella ulkomaalaisen maahantulo ja lyhytaikainen oleskelu sallitaan muiden maahantulon edellytysten täytyessä.

*Oleskeluluvalla* tarkoitetaan UlkL 3 §:n 1 momentin 5 kohdan mukaan ulkomaalaiselle muuta kuin matkailua tai siihen verrattavaa lyhytaikaista oleskelua varten myönnettävää lupaa toistuvasti saapua maahan ja oleskella maassa.

*Työntekijän oleskeluluvalla* tarkoitetaan UlkL 3 §:n 1 momentin 6 kohdan mukaan ulkomaalaiselle ansiotyötä varten myönnettävää oleskelulupaa. Oleskelulupa myönnetään kaksivaiheisessa menettelyssä siten, että työ- ja elinkeinotoimisto tekee asiassa osapäätöksen ennen Maahanmuuttoviraston päätöstä

*Työnteko-oikeudella* tarkoitetaan UlkL 3 §:n 1 momentin 6 b kohdan mukaan ulkomaalaisen tämän lain mukaista oikeudetta tehdä Suomessa tai suomalaisessa aluksessa ansiotyötä. Ansiotyötä on oikeus tehdä oleskeluluvan, 10 luvun mukaisen oleskeluoikeuden, viisumin tai viisumivapauden nojalla taikka muulla tässä laissa säädetyllä perusteella

## **3.2 Työnantajan ulkomaalaisrikkomus**

Työnantajan ulkomaalaisrikkomuksen lainsäädäntö on ulkomaalaislaissa. Rikoslaisissa määritetään rangaistusvastuun kohdentuminen työnantajan ja tämän edustajan kesken.

### **3.2.1 Lakimääritelmä**

Työnantajan ulkomaalaisrikkomus määritellään Ulkomaalaislain 186 §:ssä. Pykälä sisältää kolme kohtaa, joissa määritellään rikkomukseen syyllistävät teot:

- 1) Työnantajan ulkomaalaisrikkomukseen syyllistyy työnantaja tai tämän edustaja, joka tahallaan tai huolimattomuudesta pitää palveluksessaan ulkomaalaisen, jolla ei ole oikeutta ansiotyön tekemiseen (UlkL 186 § 1 momentti).

- 2) Työnantajan ulkomaalaisrikkomukseen syyllistyy työnantaja tai tämän edustaja, joka tahallaan tai törkeästä huolimattomuudesta antaa viranomaiselle virheellisiä tai harhaanjohtavia tietoja ulkomaalaisen työnteon ehdoista taikka työtehtävistä ja niiden asettamista vaatimuksista (UlkL 186 § 2) ).
- 3) Työnantajan ulkomaalaisrikkomukseen syyllistyy työnantaja tai tämän edustaja, joka tahallaan tai törkeästä huolimattomuudesta laiminlyö 86 a §:n 2 momentissa säädetyn velvollisuuden (UlkL 186 § 3) ).

Työnantajan tai tämän edustajan on varmistuttava siitä, että ulkomaalaisella työntekijällä on oikeus työntekoon Suomessa. Työnantajan on myös varmistauduttava siitä, että palvelukseen tulevalle tai palveluksessa olevalla ulkomaalaisella työntekijällä on työntekijän oleskelulupa tai ettei hän tarvitse oleskelulupaa työntekemiseen (UlkL 86 a § 1 mom.) Määrittellemme tarkemmin luvussa 4 edellytykset, jotka oikeuttavat ulkomaalaisen henkilön työnteko-oikeuden Suomessa.

Työnantajan ja toimeksiantajan velvollisuuksista säädetään ulkomaalaislain 86 a §:ssä ja 86 b §:ssä.

#### 86 a § (30.12.2013/1218) Työnantajan velvollisuudet

”Työnantajan on varmistauduttava siitä, että palvelukseen tulevalle ja palveluksessa olevalla ulkomaalaisella on vaadittava työntekijän oleskelulupa tai että hän ei tarvitse oleskelulupaa.

Työnantajan, joka ottaa palvelukseensa muun kuin unionin kansalaisen, tähän rinnastettavan tai tämän perheenjäsenen, tulee viivytyksettä toimittaa työ- ja elinkeinotoimistolle 72 §:ssä tarkoitetut selvitys ja vakuutus sekä ilmoittaa työpaikan luottamusmiehelle, luottamusvaltuutetulle ja työsuojeluvaltuutetulle ulkomaalaisen nimi sekä sovellettava työehtosopimus. Työnantajan tulee säilyttää työpaikalla tiedot palveluksessaan olevista ulkomaalaisista ja heidän työnteko-oikeutensa perusteista siten, että ne ovat tarvittaessa vaivattomasti työsuojeluviranomaisen tarkastettavissa. Työnantajan on säilytettävä tiedot ulkomaalaisen palvelussuhteen päättymisestä neljä vuotta.”

86 b § (17.6.2016/454) Toimeksiantajan velvollisuudet

”Ulkomaisen työnantajan palveluksessa olevien työntekijöiden työskennellessä urakointi- tai aliurakointityössä tai vuokratyövoimana, työnantajan 72 §:ssä ja 86 a §:n 1 ja 2 momentissa tarkoitettuja velvollisuuksia sovelletaan Suomessa toimivaan pääurakoitsijaan tai pääteettäjään. Työntekijöiden lähettämisestä annetussa laissa (447/2016) tarkoitettujen työntekijöiden työsuhteen ehdoista säädetään mainitussa laissa.”

Työnantajan on tehtävä työ- ja elinkeinotoimistolle selvitys ulkomaalaisen työntekijän työnteon ehdoista. Työnantajan on annettava työntekijälle, jonka työsuhde on voimassa toistaiseksi tai yli kuukauden pituisen määräajan, kirjallinen selvitys keskeisistä ehdoista liittyen työntekoon. Selvitys on annettava viimeistään ensimmäisen palkanmaksukauden päättymiseen mennessä. Selvitystä ei tarvitse antaa, jos ehdot käyvät ilmi kirjallisesta työsopimuksesta.

Selvityksestä on käytävä ilmi ainakin:

- 1) työnantajan ja työntekijän koti- tai liikepaikka;
- 2) työnteon alkamisajankohta;
- 3) määräaikaisen työsopimuksen päättymisaika tai sen arvioitu päättymisaika sekä määräaikaisuuden peruste tai ilmoitus siitä, että kysymys on 1 luvun 3 a §:ssä tarkoitettusta määräaikaisesta sopimuksesta pitkäaikaistyöttömän kanssa;
- 4) koeaika;
- 5) työntekopaikka tai jos työntekijällä ei ole pääasiallista kiinteää työntekopaikkaa, selvitys niistä periaatteista, joiden mukaan työntekijä työskentelee eri työkohteissa;
- 6) työntekijän pääasialliset työtehtävät;
- 7) työhön sovellettava työehtosopimus;
- 8) palkan ja muun vastikkeen määräytymisen perusteet sekä palkanmaksukausi;
- 9) noudatettava työaika; työnantajan aloitteesta sovitun vaihtelevan työajan osalta on annettava lisäksi selvitys siitä, missä tilanteissa ja missä määrin työnantajalle syntyy työvoimatarvetta; (18.5.2018/377)
- 10) vuosiloman määräytyminen;
- 11) irtisanomisaika tai sen määräytymisen peruste;
- 12) vähintään kuukauden kestävässä ulkomaantyössä työn kesto, valuutta, jossa rahapalkka maksetaan, ulkomailla suoritettavat rahalliset korvaukset ja luontoisedut sekä työntekijän kotiuttamisen ehdot.

(Työsopimuslaki (55/2001) 2 luvun 4 §)

### 3.2.2 Rangaistus ja muut seuraamukset

Suomessa työnantajan ulkomaalaisrikkomuksesta on tuomittava sakkoon, jollei teosta muualla laissa ole säädetty ankarampaa rangaistusta. Rangaistusvastuu työnantajan ja toimeksiantajan kesken määräytyy ulkomaalaislain 86 a ja b §:n mukaan. Rikoslain 47 luvun 7 §:ssä säädetään rangaistusvastuun kohdentuminen työnantajan ja tämän edustajan kesken. Rikoslain 47 luvun 6 a §:n ja ulkomaalaislain 186 §:n käytöstä.

Sakkokäsikirjassa määritetään työnantajan ulkomaalaisrikkomuksen sakon suuruuden.

Sivu 385 Sakkokäsikirjasta:

**72025.** Tahallaan tai huolimattomuudesta piti palveluksessaan ulkomaalaisen, jolla ei ole oikeutta ansiotyön tekemiseen. (UlkL 186.1 ja 186.1.1)

Sovelletaan työnantajaan tai tämän edustajaan tai toimeksiantajaan. Merkitse: kuinka pitkä työsuhde, ulkomaalaisen kansalaisuus, olosuhteet.

NPS 8, Liukuma 5-30

**72027.** Tahallaan tai törkeästä huolimattomuudesta laiminlöi työnantajalle säädetyn velvollisuuden liittyen ulkomaalaisen työntekoon. (UlkL 186.1. ja 86a.2)

Sovelletaan tilanteissa, joissa työnantaja ei ole toimittanut työ- ja elinkeinotoimistolle ulkomaalaislain 72 §:ssa tarkoitettuja selvityksiä ja vakuutuksia tai ilmoittanut luottamusmiehelle, luottamusvaltuutetulle ja työsuojeluvaltuutetulle ulkomaalaisen nimeä ja sovellettavaa työehtosopimusta. Sovelletaan myös, jos työnantaja ei ole säilyttänyt työpaikalla tietoja palveluksessaan olevista ulkomaalaisista ja heidän työnteko-oikeutensa perusteista. Merkitse: mitä tehnyt, kuka tehnyt, missä tilanteessa selvinnyt.

NPS 8, Liukuma 5–30

Kuten yksi haastateltavistamme, Krista Hakkala, totesi, että liukuman käytöstä ei ainakaan heillä ollut tutkintaryhmässä erillistä ohjeistusta. He olivat keskenään sopineet päiväsakkojen liukuman käytöstä. Sakkoa annettiin enemmän, jos työnantaja oli uudelleen syyllistynyt työnantajan ulkomaalaisrikkomukseen. Krista Hakkalan haastattelu on luvussa 5.1.2.

### 3.3 Työsopimuslaki 11 a luku

Etenkin haastatteluja tehdessämme nousi monesti esiin hallinnollisena määräytyvät seuraamusmaksut. Maahanmuuttovirasto määrää seuraamusmaksun.

Hallituksen esityksessä (HE 3/2012 vp, Hallituksen esitys Eduskunnalle laeiksi ulkomaalaislain ja työsopimuslain muuttamisesta sekä eräiksi niihin liittyviksi laeiksi) esitetään, että ulkomaalaislakiin ja työsopimuslakiin tehtäisiin työnantajasanktiodirektiivin täytäntöönpanon edellyttämät välittömät muutokset. Työnantajasanktiodirektiivi on julkaistu EU:n virallisessa lehdessä 30.6.2009 (EUVL 30.6.2009, L 168/24). Direktiivin tavoitteena on kieltää EU-alueella laittomasti oleskelevien kolmansien maiden kansalaisten työhönotto sekä torjua laitton maahanmuutto ja pimeän työn houkuttelevuus. Suomen lainsäädäntö täyttää pääosin direktiivin, mutta työsopimuslakiin on lisätty 11 a luku. Luvussa säädetään työnantajasanktiodirektiivin soveltamisesta. Laissa säädettäisiin muun muassa seuraamusmaksusta, joka määrätään työnantajalle sekä työntekijän palkansaatavien lähettämisestä toiseen valtioon aiheutuneiden kustannusten maksamisesta. Nämä muutokset ovat tulleet voimaan keväällä 2012. (HE 3/2012 vp, s. 3)

Työsopimuslain 11 a luvun säännöksiä sovelletaan työnantajaan, joka on ottanut työhön ulkomaalaislain 3 §:n 2 a kohdassa tarkoitetun kolmannen maan kansalaisen, joka oleskelee maassa laittomasti. (Työsopimuslaki 11 a 1 §)

Ulkomaalaislain 3 §:n 2 a:ssa kolmannen maan kansalaisella tarkoitetaan muun maan kansalaista kuin unionin kansalaista ja häneen rinnastettavaa.

#### 3.3.1 Alihankkija ja toimeksiantaja

- 1) *Alihankkijalla* tarkoitetaan työnantajana toimivaa sopimuspuolta, joka on tehnyt tilaajan kanssa sopimuksen tietyn työtuloksen aikaansaamiseksi vastiketta vastaan
- 2) *Toimeksiantajalla* tarkoitetaan oikeushenkilöä tai luonnollista henkilöä, jonka Suomessa olevissa tiloissa tai Suomessa olevassa työsuhteessa työskentelee työntekijä, joka on alihankkijan palveluksessa
- 3) *Pääasiallisella toimeksiantajalla* tarkoitetaan oikeushenkilöä tai luonnollista henkilöä, jonka Suomessa olevissa tiloissa tai Suomessa olevassa työkohteessa toimii useampia 1 kohdassa tarkoitettuja alihankkijoita 2 kohdassa tarkoitettuna toimeksiantajina

(Työsopimuslaki 11 a 2 §).

### 3.3.2 Seuraamusmaksu ja sen määrään vaikuttavat tekijät

Seuraamusmaksu on vähintään 1 000 euroa ja enintään 30 000 euroa. Seuraamusmaksu voi tulla kyseeseen työnantajalle, joka on ottanut työhön kolmannen maan kansalaisen tai siihen rinnastettavan, joka oleskelee maassa laittomasti. (Työsopimuslaki 11 a 3 §) Työnantaja-sanktiodirektiivissä täsmennetään, että seuraamusmaksut kohdistuvat nimenomaan työnantajalle eikä laitonta työtä tekeväälle (HE 3/2012 vp).

Hallituksen esityksessä (HE 3/2012 vp) esitetään työsopimuslain 3 §:än työnantajalle säädettävää velvollisuutta maksaa seuraamusmaksu, jos työnantaja on ottanut työhön laittoman työntekijän tai työntekijöitä. Seuraamusmaksua koskeva päätös voisi kattaa useamman työntekijän työhön ottamisen, jos sen voidaan katsoa yhdeksi työvoimanhankintaa koskevaksi tapahtumaksi. Maksu on rangaistusluonteinen hallinnollinen seuraamus. Seuraamusmaksu määrätään maksettavaksi valtiolle. (HE 3/2012 vp, s. 35, 38)

Hallituksen esityksessä (HE 3/2012 vp) työsopimuslain 4 §:n seuraamusmaksun määrää arvioitaessa tulee ottaa huomioon työntekijän menettelyn tahallisuus ja toistuvuus laittomasti työhön otettujen työntekijöiden palkkaamisessa. Seuraamusmaksussa korottavana tekijänä voi tulla kyseeseen välinpitämättömyys tai työntekijän taloudellinen hyväksikäyttö. Lisäksi seuraamusmaksun määrään voi vaikuttaa työsuhteen syntyyn ja sen ehtoihin liittyvät kysymykset, kuten se, noudattaako työnantaja lainmukaisia vähimmäisehtoja vai harhauttaako tämä työntekijää työsopimuksen syntymisen yhteydessä. (HE 3/2012 vp, s. 36)

Hallinnollisen seuraamusmaksun enimmäismäärän on oltava riittävän suuri, jotta se mahdollistaa palautuskustannusten huomioon ottamisen tapauksissa, joissa seuraamusmaksu määrätään työnantajan maksettavaksi useamman työntekijän työhön ottamisesta yhdeksi teoksi katsottavassa tilanteessa. (HE 3/2012 vp, s. 35)

Seuraamusmaksulla voi myös olla alentavia tekijöitä. Seuraamusmaksua voi alentaa se, jos työntekijän maassa oleskelun oikeuttava lupa on vanhentunut eikä sitä ole uusittu määräajassa tai jos työnantaja ei ole tiennyt jo työssä olevalle työntekijälleen määrätystä maahan-tulokiellosta. Seuraamusmaksua voi myös alentaa se, jos luonnollinen henkilö on palkannut kolmannen maan kansalaisen yksityistarpeitaan varten eivätkä työntekijän työolot osoita erityistä hyväksikäyttöä. (HE 3/2012 vp, s. 36)

### **3.3.3 Palauttamiskustannukset sekä niiden korvaaminen ja seuraamusmaksun määrääminen**

Työnantaja, joka määrätään maksamaan seuraamusmaksu, on velvollinen korvaamaan laittomasti maassa oleskelevan työntekijöiden palauttamisesta aiheutuneet kustannukset tapauksissa, joissa palautusmenettelyt on toteutettu edellyttäen, että työnantaja on omalla toiminnallaan vaikuttanut työntekijöiden maahantuloon tai maassaoloon. (Työsopimuslaki 11 a 5 §)

Työnantaja on myös velvollinen maksamaan ne kustannukset, jotka aiheutuvat 1 §:ssä tarkoitetun työntekijän palkkasaatavien lähettämisestä valtioon, johon työntekijä on palannut tai palautettu (Työsopimuslaki 11 a 8 §). Tässä tarkoitetaan lähinnä sellaisia pankki- tai postituskuluja, jotka aiheutuvat saatavien toimittamisesta työntekijälle toiseen valtioon (HE 3/2012 vp).

Palauttamiskustannusten maksamisvelvoitteen sijaan palautuskustannukset voidaan ottaa huomioon taloudellisissa seuraamuksissa. Seuraamusmaksua korottavana otettaisiin siis huomioon työntekijän palauttamisen toimeenpanosta aiheutuneet keskimääräiset palautuskustannukset. Palautuskustannuksissa otetaan huomioon vain palautuksesta aiheutuneet työntekijästä ja mahdollisesta saattajasta aiheutuneet keskimääräiset matkakulut. Palautuskustannukset ovat ilman saattajaa keskimäärin 1 000 euroa ja saattajan kanssa 3 000 euroa. Hallituksen esityksessä (HE 3/2012 vp, s. 36) on ilmaistu, että poliisi tuntee palauttamiskustannukset ja voisi tämän takia antaa tapauskohtaisen lausunnon kustannuksista siirtäessään asian seuraamusmaksun määräämistä varten Maahanmuuttovirastolle. Tämä edellyttää sitä, ettei tapaus etene rikosasiانا. (HE 3/2012 vp, s. 36)

Seuraamusmaksua ei voida määrätä, jos seuraamusmaksun määräämistä koskevaa asiaa ei ole saatettu vireille kahden vuoden kuluessa siitä, kun työntekijän työsuhde on päättynyt. Seuraamusmaksu ja palauttamiskustannukset vanhenevat viiden vuoden kuluttua sitä seuranneen vuoden alusta, jona ne on määrätty. (Työsopimuslaki 11 a 6 §)

Mikäli henkilöä epäillään samasta teosta esitutkinnassa, syyteharkinnassa tai tuomioistuimessa vireillä olevassa rikosasiassa, seuraamusmaksua ei voida määrätä. Myöskään maksua



ei voida määrätä sille, joka on samasta teosta lainvoimaisesti tuomittu rangaistukseen. Maa-hanmuuttoviraston on poistettava hakemuksesta maksu, jos se, jolle on määrätty seuraamusmaksu, on epäiltynä samasta teosta tuomioistuimessa vireillä olevassa rikosasiassa tai myöhemmin tuomitaan samasta teosta rangaistukseen. (Työsopimuslaki 11 a 6 §)

Kiellosta rangaista kahdesti samassa asiassa on säädetty muun muassa Euroopan ihmisoikeussopimuksen 7. lisäpöytäkirjan artiklassa (SopS 63/1999) sekä EU:n perusoikeuskirjan 50 artiklassa. Kiellosta on myös säädetty Schengen-sopimuksen 54 artiklassa sekä YK:n kansalaisoikeuksista ja poliittisista oikeuksista koskevan kansainvälisen yleissopimuksen (SopS 31/1990) 14 artiklassa. Kielto rangaista kahdesti samasta asiasta tarkoittaa sitä, että ketään ei saa tutkia uudelleen tai rangaista oikeudenkäynnissä rikoksesta, josta hänet on jo tuomittu.

Kiellon soveltamiseen ei vaikuta se, mihin prosessilajeihin menettelyt, joissa määrätään rangaistuksina pidettäviä seuraamuksia, kuuluvat. Hallinnollinen seuraamus ei siis saa olla päällekkäinen rikosoikeudellisen seuraamuksen kanssa. Rikosoikeudellinen järjestelmä on ensisijainen hallinnolliseen seuraamusmaksuun nähden eli seuraamusmaksua ei voi määrätä sille, jota epäillään samasta teosta vierillä olevassa esitutkinnassa. Tällä tarkoitetaan esimerkiksi rikoslain 47 luvun 6 §:n luvattoman ulkomaisen työvoiman käyttöä. (HE 3/2012 vp, s. 39)

Seuraamusmaksu on siis itsessään jo rangaistusluontoinen hallinnollinen seuraamus. Ymmärsimme niin, että tämän lisäksi ei voi työnantajalle antaa sakkoa työnantajan ulkomalaisrikkomuksesta. Tekemistämme haastatteluista saimme kuitenkin eri kuvan.

### **3.3.4 Vastuusta vapautuminen**

Työnantaja, välitön toimeksiantaja, pääasiallinen toimeksiantaja ja toimeksiantajana toimiva muu alihankkija ei kuitenkaan ole velvollinen maksamaan 3 §:ssä määrättyä seuraamusmaksua tai 5 §:ssä säädettyjä palauttamiskustannuksia, jos oleskelulupaa tai muuta oleskeluoikeuden antavana asiakirjana esitettyä työntekijää koskevaa asiakirjaa on väärennetty, eikä työnantaja ole tiennyt siitä. (Työsopimuslaki 11 a 13 §)

### 3.4 Rikoslaki 47 luku 6 a §

6 a § (30.4.2004/302)

"Luvattoman ulkomaisen työvoiman käyttö

Työnantaja tai tämän edustaja, joka ottaa palvelukseen tai pitää palveluksessa ulkomaalaisen, jolla ei ole työntekijän oleskelulupaa tai muuta työntekoon Suomessa oikeuttavaa lupaa, on tuomittava luvattoman ulkomaisen työvoiman käytöstä sakkoon tai vankeuteen enintään yhdeksi vuodeksi.

Luvattoman ulkomaisen työvoiman käytöstä tuomitaan myös urakan tai aliurakan antaja tai työn teettäjä taikka heidän edustajansa, joka laiminlyö varmistautua siitä, että sen ulkomaiselle yritykselle antamassa urakointi- tai aliurakointityössä taikka ulkomaisen yrityksen sen käyttöön asettamana vuokratyövoimana työskentelevillä ulkomaalaisilla työntekijöillä on työntekijän oleskelulupa tai muu työntekoon Suomessa oikeuttava lupa."

Tämän pykälän osalta työnantajalta edellytetään tahallisuutta. Huolimattomasti toiminutta työnantajaa ei voida rangaista luvattoman ulkomaisen työvoiman käytöstä rikoslain perusteella.

### 3.5 Hallituksen esitys HE 28/2003 vp

Hallituksen esityksessä (HE 28/2003 vp) tuodaan esille työnantajan ulkomaalaisrikkomuksen (UlkL 186 §) ja rikoslain 47 luvun 6 a §:n 1 momentissa säädetyn tunnusmerkistöjen yhteneväisyys. Ulkomaalaislain 186 §:n säännöksen muotoilu on huolimattomuus-sanaa lukuun ottamatta yhtenevä rikoslain 47 luvun 6 a §:n 1 momentin tunnusmerkistön kanssa. Tämä yhteneväinen tunnusmerkistö ja sen aiheuttamat tulkintahaasteet tulevat esille tekemissämme haastatteluissa, luvussa 5. (HE 28/2003 vp, s. 229)

Työnantajan ulkomaalaisrikkomuksessa teonkuvausta on laajennettu niin, että työnantajan ulkomaalaisrikkomuksena rangaistaisiin myös työntekijän oleskeluluvan olemassaolon varmistumisen laiminlyönti. Työntekijän, jolla ei ole työnteko-oikeutta Suomessa, käyttö on säädetty rangaistavaksi myös silloin, kun teko johtuu työnantajan huolimattomuudesta eikä vakavuusasteeltaan yllä täyttämään työntekijän oleskeluluparikoksen tunnusmerkistöä. Ulkomaalaislain 186 §:ssä rangaistavaa on myös teko, jonka tahallisuutta ei voida osoittaa. (HE 28/2003 vp, s. 230)

Työnantajan ulkomaalaisrikkomuksen momentin 2 kohta on rangaistava vain tahallisenä. Hallituksen esityksessä esitetään asia niin, että työnantaja on asemansa takia perillä ulkomaalaisen työsuhteen ehdoista ja työtehtävistä. Tällöin väärin ja harhaanjohtavien tietojen antaminen ei voi johtua muusta kuin tahallisuudesta. Väärin tiedon antaminen viranomaiselle voi täyttää myös rikoslain 16 luvun 8 §:n 1 momentissa väärin todistuksen antaminen viranomaiselle – nimisen rikoksen tunnusmerkistön. (HE 28/2003 vp, s. 230)

Momentin 3 kohdassa rangaistavuus vaatii sen, että työnantajalle on säädetty velvollisuus toimittaa työvoimaviranomaisille selvitys työsuhteen ehdoista myös silloin, kun työnantaja palkkaa ulkomaalaisen, jolla on oikeus työntekoon. (HE 28/2003 vp, s. 230)

## **4 TYÖNTEKO-OIKEUS**

### **4.1 Työnteko-oikeus**

Ulkomaalaisen työnteko-oikeudesta säädetään ulkomaalaislaissa.

Työntekijän työnteko-oikeus Suomessa voi perustua siihen, että hänellä on EU- tai ETA-maan kansalaisuus, hänellä on työntekoon oikeuttava oleskelulupa tai työntekijä ei ulkomaalaislain tai kausityölain nojalla tarvitse oleskelulupaa. (Työsuojelu.fi, Työnteko-oikeuden perusteet, luettu 10.8.2020)

#### **4.1.1 Kolmannen maan kansalaisen työnteko-oikeus**

Kolmannen maan kansalainen (muu kuin EU-valtion, Islannin, Liechtensteinin, Norjan tai Sveitsin kansalainen) tarvitsee oleskeluluvan oleskellessaan Suomessa yli 90 päivää. Alle 90 päivän vierailuun tarvitsee viisumin, ellei kyseessä ole viisumivapaan maan kansalainen. Pääsääntöisesti viisumilla tai viisumivapauden perusteella ei saa työskennellä Suomessa. (Ulkomaalaisen työnteko-oikeus Suomessa, Kokkola 2018)

Maahanmuuttovirasto päättää oleskeluluvan myöntämisestä, Suomen edustustot viisumin myöntämisestä. Lupaa haetaan ulkomailta Suomen edustustosta tai Suomesta

Maahanmuuttoviraston palvelupisteestä tai sähköisesti. (Ulkomaalaisen työnteko-oikeus Suomessa, Kokkola 2018)

#### **4.1.2 Unionin kansalaisen tai siihen rinnastettavan työnteko-oikeus**

EU-valtion, Liechtensteinin tai Sveitsin kansalainen ei tarvitse oleskelulupaa Suomeen. Hänen tulee rekisteröidä oleskeluoikeutensa Maahanmuuttovirastossa, mikäli oleskelu Suomessa kestää yli kolme kuukautta. Rekisteröintiä voi hakea mm. työntöön perusteella. Työsuhteen tulee olla alkanut ennen rekisteröintiä, työsopimus esitettävä. Pohjoismaan kansalaiset rekisteröivät oleskelunsa maistraatissa. (Ulkomaalaisen työnteko-oikeus Suomessa, Anna Kokkola, 2018)

Rekisteröinnin yhteydessä henkilö saa henkilötunnuksen. (Migri.fi, Henkilötunnuksen saaminen oleskeluluvan hakemisen yhteydessä, Luettu 12.11.2020)

Mikäli oleskelu Suomessa kestää vähemmän kuin kolme kuukautta yhtäjaksoisesti, ei rekisteröintiä tarvitse tehdä. Kolmen kuukauden oleskelun laskeminen alkaa siitä, kun henkilö palaa Suomen rajojen ulkopuolelta takaisin Suomeen. (Migri.fi, Eu-Kansalainen, luettu 12.11.2020)

#### **4.1.3 Turvapaikanhakijan työnteko-oikeus**

Turvapaikanhakija voi työskennellä silloin, kun hänen työnteko-oikeutensa on voimassa. Työnteko-oikeuden tulee olla voimassa, kun turvapaikanhakija tekee työtä, josta saa palkkaa. Myös palkallisen työharjoittelun aikana työnteko-oikeus tulee olla voimassa. Turvapaikanhakija voi työskennellä ilman työnteko-oikeutta, jos hän työskentelee esimerkiksi vapaaehtoistyössä tai hänellä on meneillään työharjoittelu, joka on palkatonta. (Migri.fi, Turvapaikanhakijan työnteko-oikeus, luettu 26.11.2020)

Turvapaikanhakijalla on oikeus tehdä ansiotyötä kolmen tai kuuden kuukauden kulluttua siitä, kun hän on hakenut turvapaikkaa. Raja on kolme kuukautta silloin, jos turvapaikanhakija on esittänyt viranomaiselle voimassa olevan ja aidoksi todetun passin tai muun matkustusasiakirjan. Kuuden kuukauden raja tulee kyseeseen silloin, jos turvapaikanhakija ei ole esittänyt viranomaiselle matkustusasiakirjaa. (Migri.fi, Turvapaikanhakijan työnteko-oikeus, luettu 26.11.2020)

Jos turvapaikanhakija saa myönteisen päätöksen, useimmissa tapauksissa työskenteleminen Suomessa voi jatkua. Oleskelulupakortista tai päätöksestä voi tarkistaa, onko turvapaikanhakijalla oikeus työskennellä Suomessa. (Migri.fi, Turvapaikanhakijan työnteko-oikeus, luettu 26.11.2020)

Jos päätös on kielteinen ja päätös on ollut täytäntöönpanokelpoinen, eli turvapaikanhakija on voitu lain mukaan poistaa maasta ennen 1.6.2019, työnteko-oikeus päättyy siihen, kun päätös on lainvoimainen. Jos päätös ei ole ollut täytäntöönpanokelpoinen ennen 1.6.2019, työnteko-oikeus päättyy, kun päätös on täytäntöönpanokelpoinen, eli silloin kun turvapaikanhakija voidaan poistaa maasta lain mukaan. (Migri.fi, Turvapaikanhakijan työnteko-oikeus, luettu 26.11.2020)

Päätös on lainvoimainen silloin, jos turvapaikanhakija on saanut päätöksen tiedoksi, eikä ole jättänyt valitusta 21 päivän aikana tiedoksiannosta hallinto-oikeudelle tai hallinto-oikeuden päätöksen tiedoksi saannista 14 päivän aikana korkeimpaan oikeuteen. Päätös on lainvoimainen myös silloin, kun turvapaikanhakija on saanut valituslupahakemuksen ja valitukseen päätöksen korkeimmasta hallinto-oikeudesta. (Migri.fi, Turvapaikanhakijan työnteko-oikeus, luettu 26.11.2020)

#### 4.1.4 Kausityöntekijät

Kausityöntekijöiden osalta on säädetty laki kolmansien maiden kansalaisten maahantulon ja oleskelun edellytyksistä kausityöntekijöinä työskentelyä varten. (Ulkomaalaisen työnteko-oikeus Suomessa, Anna Kokkola, 2018).

Lakia kolmansien maiden kansalaisten maahantulon ja oleskelun edellytyksistä sovelletaan kausiluontoiseen toimintaan maatalouden ja matkailun aloilla. (Laki kolmansien maiden kansalaisten maahantulon ja oleskelun edellytyksistä kausityöntekijöinä työskentelyä varten, 1§).

Pohtiessa tämän lain suhdetta ulkomaalaislakiin, tulee ottaa huomioon, että tässä laissa tarkoitetun kausityöntekijän maahantuloon, maastalähtöön sekä oleskeluun ja työntekoon sovelletaan ulkomaalaislain (301/2004) maahantuloa, maastalähtöä sekä oleskelua ja työntekoa koskevia säännöksiä, jollei tässä laissa toisin säädetä. (Laki kolmansien maiden kansalaisten maahantulon ja oleskelun edellytyksistä kausityöntekijöinä työskentelyä varten, 2§).

**Kausityöhön oikeuttava lupa.** Kolmannen maan kansalaisella tulee olla kausityöhön oikeuttava lupa, jotta hänellä olisi oikeus kausityön tekemiseen. (Laki kolmansien maiden kansalaisten maahantulon ja oleskelun edellytyksistä kausityöntekijöinä työskentelyä varten, 5§)

Jos kausityötä koskevan oleskelun on tarkoitus kestää enintään 90 päivää, sellaisen maan kansalainen, joka tarvitsee viisumin tullakseen Suomeen, voi tulla maahan, jos hänellä on kausityöviisumi. Jos kausityötä koskevan oleskelun on tarkoitus kestää yli 90 päivää, kausityöntekijän oleskelu edellyttää kausityöoleskelulupaa. Kausityöhön oikeuttavasta luvasta tehdään merkintä kausityöoleskelulupaan. (Laki kolmansien maiden kansalaisten maahantulon ja oleskelun edellytyksistä kausityöntekijöinä työskentelyä varten, 5§)

Mikäli työntekijä on viisumivapaan maan kansalainen, tulee hänen hakea kausityötodistusta Maahanmuuttovirastosta. Metsämarjojen poimijat eivät tarvitse todistusta työskentelyyn, mutta tarvitsevat tavallisen viisumin, mikäli tulevat viisumivelvollisesta maasta. Edellyttäen

sitä, ettei marjojen poimimisesta ole erikseen työsopimusta. (Ulkomaalaisen työnteko-oikeus Suomessa, Anna Kokkola, 2018)

Mikäli työ kestää 3-9 kuukauden ajan, tulee henkilön hakea kausityölupa Maahanmuuttovirastosta. Mikäli työ kestää 6-9 kuukautta, työ- ja elinkeinotoimisto tekee ensin osapäätöksen, minkä jälkeen Maahanmuuttovirasto tekee lopullisen päätöksen. (Ulkomaalaisen työnteko-oikeus Suomessa, Anna Kokkola, 2018)

Kausityölakia ei sovelleta vuokratyöhön. Vuokratyötä varten täytyy hakea työntekijän oleskelulupaa. (Migri.fi, Kausityö, Luettu 12.11.2020)

Kausityöhön oikeuttavan luvan myöntämisen edellytyksistä säädetään laissa kolmansien maiden kansalaisten maahantulon ja oleskelun edellytyksistä kausityöntekijöinä työskentelemään varten 6 §:ssä:

”Kausityöhön oikeuttava lupa myönnetään kolmannen maan kansalaiselle, jos hän:

1) esittää voimassa olevan työsopimuksen tai sitovan työtarjouksen, joka koskee kausityön tekemistä Suomeen sijoittautuneelle työnantajalle ja jossa määritetään:

- a) työpaikka ja työn luonne;
- b) työsuhteen kesto;
- c) palkka;
- d) työtunnit viikossa tai kuukaudessa;
- e) mahdollisen palkallisen loman pituus;
- f) muut merkitykselliset työehdot;
- g) työsuhteen alkamispäivä;

2) osoittaa, että hänellä on tai hänelle järjestetään asianmukainen majoitus.

Edellä 1 momentissa tarkoitettujen ehtojen on täytettävä Suomessa sovellettavassa lainsäädännössä säädetty ja työehtosopimuksessa määrätty vähimmäistaso.

Kausityöhön oikeuttavaa lupaa ei myönnetä, jos hakija on esittänyt asiakirjoja, jotka on hankittu vilpillisin keinoin tai ovat väärennettyjä tai joita on muutettu, tai hakija ei ole noudattanut aiemmasta hänelle myönnetystä kausityöhön oikeuttavasta luvasta johtuvia velvoitteita taikka hänen viisumihakemuksensa on evättävä viisumisäännöstössä säädettyjen perusteiden johdosta.”

### **Työnteko-oikeus on lisäksi ulkomaalaisella**

"1) jolle on myönnetty pysyvä oleskelulupa, 56 a §:n mukainen pitkään oleskelleen kolmannen maan kansalaisen EU-oleskelulupa tai jatkuva oleskelulupa muulla kuin työntöön perusteella;

2) jolle on myönnetty oleskelulupa perhesiteen perusteella;

3) jolle on myönnetty tilapäinen oleskelulupa tilapäisen suojelun tai muun humanitaarisen maahanmuuton perusteella;

4 kohta on kumottu L:lla [10.8.2018/720](#).

5) jolle on myönnetty tilapäinen oleskelulupa 52 a tai 52 d §:n perusteella;

6) jonka oleskelulupa on myönnetty maasta poistumisen estymisen vuoksi 51 §:n perusteella;

7) jolle ulkoministeriö on myöntänyt oleskeluluvan edustuston rakennus-, korjaus- tai huoltotyön tekemistä varten.

Tähän pykälään perustuvasta työnteko-oikeudesta on 3 momentin 7 kohdassa tarkoitettua oleskelulupaa lukuun ottamatta tehtävä merkintä ulkomaalaisen oleskeluluvan yhteyteen.

Ulkomaalaisella, jolle on myönnetty työntekijän oleskelulupa, on työnteko-oikeus 74 §:ssä määritellyin rajauksin. (UlkL 78§)”



**Oleskelulupa työnteon perusteella.** Muusta oleskeluluvasta työnteon perusteella säädetään ulkomaalaislaissa, luvussa 5, UlkL 77§:ssä:

”Muu oleskelulupa ansiotyötä varten myönnetään ulkomaalaiselle, joka:

- 1) toimii yrityksen yli- tai keskijohdon taikka erityisosaamista vaativissa asiantuntijatehtävissä;
- 2) toimii urheilijana, valmentajana tai urheilutuomarina, kun toiminta on ammattimaista;
- 3) toimii uskonnollisen tai aatteellisen yhteisön palveluksessa;
- 4) toimii ammattimaisesti tieteen, kulttuurin tai taiteen alalla tutkijoita ja ravintolamuusikoita lukuun ottamatta;
- 5) toimii kansainvälisessä järjestössä tai valtioiden väliseen viralliseen yhteistyöhön liittyvissä tehtävissä;
- 6) toimii ammattimaisesti joukkoviestinnän alalla, jollei hänen työn- eikä toimeksiantajallaan ole toimipaikkaa Suomessa;
- 7) tutkii markkinoita, valmistelee yrityksen sijoittautumista Suomeen, neuvottelee tilauksista, hankkii tilauksia tai valvoo tehtyjen tilausten toimeenpanoa tai toimii muissa vastaavissa tehtävissä, jollei hänen työn- eikä toimeksiantajallaan ole toimipaikkaa Suomessa;
- 8) on suorittanut Suomessa tutkinnon tai tutkimuksen loppuun ja maassa oleskelun pääasiallinen tarkoitus on työnteke;
- 9) toimii kutsun tai sopimuksen nojalla vierailevana opettajana, luennoitsijana, kouluttajana tai konsulttina, jos työ kestää enintään vuoden;
- 10) tekee yksittäisen ulkomailta maahan tuodun tai maasta ulkomaille vietävän koneen, laitteen, tuotantolinjan tai asiantuntijajärjestelmän toimitussopimukseen sisältyvän työn, jos työ kestää enintään kuusi kuukautta; tai

11) tekee työn, joka sisältyy valtioiden väliseen sopimukseen tai kansalaisjärjestöjen vaihto-ohjelmaan, jos työ kestää enintään 18 kuukautta.

Jos työnteko kestää kauemmin kuin 1 momentin 9–11 kohdassa säädetään, ulkomaalaisen on haettava työntekijän oleskelulupaa.

Ulkomaalaisen toimeentulon on oltava turvattu ansiotyöstä saatavalla tulolla oleskeluluvan voimassaolon ajan.’’

**Työntekijän oleskelulupa.** Työnteko-oikeudesta oleskeluluvan nojalla säädetään ulkomaalaislaissa, luvussa 5, UlkL 78§:ssä:

’’Ulkomaalaisella, jolle on myönnetty työntekijän oleskelulupa, on työnteko-oikeus 74 §:ssä määritellyin rajauksin.

Ulkomaalaisella, jolle on myönnetty muu oleskelulupa ansiotyötä varten, on luvan perusteen mukainen työnteko-oikeus. Myös muulla perusteella myönnetyn oleskeluluvan haltijalla on oikeus tehdä 77 §:n 1 momentin 1–5 kohdassa tarkoitettua työtä.

#### **4.1.5 Työnteko-oikeudesta ilman oleskelulupaa**

Työnteko-oikeudesta ilman oleskelulupaa säädetään ulkomaalaislaissa, luvussa 5, UlkL 79§:ssä:

’’Oikeus tehdä ansiotyötä ilman oleskelulupaa on ulkomaalaisella, joka:

- 1) tulee kutsun tai sopimuksen nojalla tulkiksi, opettajaksi, asiantuntijaksi tai urheilutuomariksi enintään kolmeksi kuukaudeksi;
- 2) tulee kutsun tai sopimuksen nojalla ammattitaiteilijaksi tai urheilijaksi, mukaan lukien avustava, huoltava ja valmentava henkilökunta, enintään kolmeksi kuukaudeksi;

3) työskentelee merimiehenä joko kauppa-alusluetteloon merkityllä aluksella tai, tultuaan palvelukseen muualla kuin Suomessa, aluksella, joka pääasiassa liikennöi ulkomaisten satamien välillä;

4) tulee suorittamaan toisessa Euroopan unionin tai Euroopan talousalueen valtiossa toimivan yrityksen vakituksena työntekijänä palvelujen tarjoamisvapauden piiriin kuuluvaa tilapäistä hankinta- tai alihankintatyötä, jos hänellä on mainitussa valtiossa oleskeluun ja työntekoon oikeuttavat luvat, jotka ovat voimassa työn päätyttyä Suomessa.

Ulkomaalaisella, joka on hakenut kansainvälistä suojelua tai tehnyt 102 §:ssä tarkoitetun uusintahakemuksen, on oikeus tehdä ansiotyötä ilman oleskelulupaa:

1) kun hän on esittänyt 11 §:n 1 momentin 1 kohdassa tarkoitetun asiakirjan ja hän on hakemuksen jättämisen jälkeen oleskellut maassa kolme kuukautta;

2) kun hän on hakemuksen jättämisen jälkeen oleskellut maassa kuusi kuukautta.

Kun työnantajalla tai toimeksiantajalla ei ole toimipaikkaa Suomessa, ulkomaalaisella on oikeus tehdä ansiotyötä ilman oleskelulupaa:

1) tuote-esittelijänä tai elokuvatyöntekijänä enintään kolme kuukautta;

2) ulkomaisessa omistuksessa tai hallinnassa olevan moottoriajoneuvon henkilökuntaan kuuluvana, kun ulkomaalainen kuljettaa ajoneuvoa, jonka rajan ylittävä kuljetus viedään määräpaikkaan tai haetaan lähtöpisteestä, taikka kun liikennöinti Suomessa liittyy säännölliseen reittiliikenteeseen paikkakuntien välillä, joista ainakin yksi sijaitsee ulkomailla, eikä ulkomaalaisella ole asuinpaikkaa Suomessa;

3) ulkomailta Suomeen suuntautuvan seuramatkan matkanjohtajana.’’

#### **4.1.6 Työskentely muualla kuin työperusteisella oleskeluluvalla**

Suurin osa oleskeluluvista oikeuttaa työskentelemään Suomessa ja työnteko-oikeus voi olla rajoittamaton (esim. A-lupa perhesiteen perusteella, pysyvä lupa) tai rajoitettu (esim. opiskelijat). Työnteko-oikeuden laajuus ja peruste käy ilmi päätöksestä

sekä oleskelulupakortista. (Ulkomaalaisen työnteko-oikeus Suomessa, Anna Kokkola, 2018)

#### **4.1.7 Yleistä oleskelulupiin liittyvästä työnteko-oikeudesta**

Työnteko-oikeus voi olla rajoittaman tai rajoitettu ajallisesti, työnantajakohtaisesti tai ammattialakohtaisesti. Työnteko-oikeus alkaa vasta, kun asiassa on tehty päätös. Tätä päätöstä ennen ei saa tehdä töitä, ellei kyse ole sellaisesta työstä, jota voi tehdä ilman oleskelulupaa. Työnteko-oikeus jatkuu jatkolupahakemuksen käsittelyn aikana edellisen oleskeluluvan mukaisesti, mikäli oleskelulupahakemus on jätetty vireille ennen edellisen luvan vanhentumista. (Ulkomaalaisen työnteko-oikeus Suomessa, Anna Kokkola, 2018)

#### **4.1.8 Euroopan unionin sininen kortti**

Sininen kortti voidaan myöntää tietyin edellytyksin. Ensinnäkin työ edellyttää ammattipätevyyttä ja erityistä osaamista. Hakijalla tulee olla korkeakoulututkinto ja sovittu vähintään vuoden pituinen työsuhde erityispätevyyttä vaativaan työhön ja palkkauksen tulee olla vuosittain tarkistettavan palkkakynnyksen mukainen. Hakijan tulee lisäksi täyttää ulkomaalaislaissa (UlkL 36§) määritellyt oleskeluluvan myöntämisen yleiset edellytykset. (Migri, EU:n sininen kortti käyttöön vuoden alussa, luettu 12.11.2020). Kortti myönnetään kahdeksi vuodeksi. (UlkL 53§).

Jos työsuhde on voimassa alle kaksi vuotta, Euroopan unionin sininen kortti myönnetään työsuhteen ajalle lisättynä kolmella kuukaudella (UlkL 36§).

Euroopan unionin sininen kortti voidaan peruuttaa sillä perusteella, mitä 58 §:ssä säädetään oleskeluluvan peruuttamisesta. Euroopan unionin sininen kortti peruutetaan myös, jos kortinhaltija on ollut työttömänä yhtäjaksoisesti yli kolme kuukautta. (UlkL 58 b §)

## 4.2 Työnteko-oikeuden kesto

**Työnteko-oikeuden kestosta säädetään ulkomaalaislain 80 §:ssä.** Jos samaa työnantajaa tai ammattialaa koskeva työntekijän jatko-oleskelulupahakemus on tehty aikaisemman oleskeluluvan voimassa ollessa, ulkomaalainen saa jatkaa aiemman luvan mukaista työntekoa, kunnes uuden hakemuksen johdosta on myönnetty oleskelulupa, tai kielteinen päätös on tullut lainvoimaiseksi. Muussa tapauksessa aikaisemman luvan mukainen työnteko-oikeus päättyy luvan voimassaolon päättyessä. Uuden oleskeluluvan mukainen työnteko-oikeus alkaa, kun lupa on myönnetty. (UlkL 80 §)

Siinä tapauksessa, jos ulkomaalaisen työnteko-oikeus perustuu muuhun oleskelulupaan kuin työntekijän oleskelulupaan ja jatko-oleskelulupahakemus on tehty aikaisemman oleskeluluvan voimassa ollessa, työnteko-oikeus jatkuu aikaisemman luvan mukaisena, kunnes uuden hakemuksen johdosta on myönnetty oleskelulupa, tai kielteinen päätös on tullut lainvoimaiseksi. (UlkL 80 §)

Silloin kun ulkomaalaisen oleskelulupa on myönnetty 77 §:n 1 momentin 9-11 kohdan nojalla, työnteko-oikeus päättyy luvan voimassaoloajan päättyessä (UlkL 80 §). Ulkomaalaislain 77 §:n 1 momentin 9-11 kohdissa on käsitelty toimimista kutsun tai sopimuksen nojalla vierailevana opettajana, luennoitsijana, kouluttajana tai konsulttina, jos työ kestää enintään vuoden, tai jos työntekijä tekee yksittäisen ulkomailta maahan tuodun tai maasta ulkomaille vietävän koneen, laitteen, tuotantolinjan tai asiantuntijajärjestelmän toimitussopimukseen sisältyvän työn, jos työ kestää enintään kuusi kuukautta. Tätä pykälää sovelletaan myös silloin, työntekijä tekee työn, joka sisältyy valtioiden väliseen sopimukseen tai kansalaisjärjestöjen vaihto-ohjelmaan ja jos työ kestää enintään 18 kuukautta. (UlkL 77§)

Tapauksessa, jossa työnteko-oikeus perustuu viisumiin tai viisumivapauteen, työnteko-oikeus kestää enintään 79 §:ssä säädetyn ajan. Jos henkilö hakee oleskelulupaa viisumin tai viisumivapauden voimassa ollessa, työnteko-oikeus ei pitene. Työnteko-oikeus päättyy sen estämättä, mitä 79 §:ssä säädetään, kun henkilön käännättämistä koskeva päätös on täytäntöönpanokelpoinen. (UlkL 80 §)

Työnteko-oikeuden perustuessa kansainvälisen suojelun hakemiseen, työnteko-oikeus päättyy silloin kun ulkomaalaisen maasta poistamista koskeva päätös on täytäntöönpanokelpoinen tai hänen kansainvälistä suojeluaan koskeva hakemuksensa on rauennut. (UlkL 80 §)

### 4.3 Luvattoman työvoiman käyttäminen ja sen seuraukset

Työnantajan ja toimeksiantajan velvollisuuksista säädetään ulkomaalaislain (UlkL, 301/2004) 5 luvun 86 a ja b §:ssä.

**Työnantajan velvollisuudet.** Työsuojeluviranomainen valvoo sitä, että työnantajan noudattaa velvollisuuttaan säilyttää työpaikalla tiedot palveluksessaan olevista ulkomaalaisista ja heidän työnteko-oikeutensa perusteista. Tietojen tulee myös olla työsuojeluviranomaisen tarkastettavissa helposti. Tämä tarkoittaa siis sitä, että työnantajilla on velvollisuus huolehtia siitä, että heidän palveluksessaan työskentelevillä ulkomaalaisilla on työntekoon oikeuttavat luvat kunnossa. (Ulkomaalaisvalvonta, Björk, 2019, 49-50)

Työnantajalla on velvollisuus säilyttää työpaikalla tiedot palveluksessaan olevista ulkomaalaisista ulkomaalaislain 86 a pykälän ja 3. momentin nojalla. Tämän lisäksi heillä on velvollisuus pitää kirjaa heidän työnteko-oikeutensa perusteista niin, että ne ovat tarkastettavissa. (Ulkomaalaisvalvonta, Björk, 2019, 49-50)

Poliisilla ja Rajavartiolaitoksen viranomaisilla on oikeus saada tiedot ulkomaalaisista työntekijöistä suorittaessa ulkomaalaisvalvontaa. Viranomaisen tarkastusoikeutta on avattu luvussa 4.4.2. (Ulkomaalaisvalvonta, Björk, 2019, 49-50)

Osana ulkomaalaisasioihin liittyvää valvontaa valvotaan, että työnantajat ovat varmistuneet siitä, että palvelukseen tulevalle ja palveluksessa olevalla ulkomaalaisella on vaadittava työntekijän oleskelulupa tai ettei tämä sellaista tarvitse.

Kun työntekijän oleskelulupa päättyy, hänellä on mahdollisuus hakea jatkolupaa. Työnantajan olisi hyvä muistuttaa työntekijää jatkoluvan hakemisesta ennen kuin nykyisen luvan voimassaolo päättyy. (Migri.fi, Työnantajan velvollisuudet, luettu 10.8.2020)

Jos työnantaja työllistää laittomasti maassa oleskelevan henkilön, työnantajalle määrätään seuraamusmaksu, joka perustuu työsopimuslakiin. Maksu voi olla 1 000–30 000 euroa, ja maksun määrää Maahanmuuttovirasto. (Migri.fi, Työnantajan velvollisuudet, luettu 10.8.2020)

Joissain tapauksissa työnantaja voidaan velvoittaa myös korvaamaan laittomasti maassa olleen työntekijänsä palauttamisesta aiheutuneet kulut. Työntekijöiden oikeuksia Suomessa valvovat poliisi, työsuojeluviranomaiset ja verottaja. (Migri.fi, Työnantajan velvollisuudet, luettu 10.8.2020)

Suomessa tehtävässä työssä on noudatettava Suomen lakeja ja Suomea velvoittavia kansainvälisiä sopimuksia. Työssä noudatetaan yleensä myös työehtosopimusta, jossa määritellään tarkemmin työssä noudatettavat oikeudet ja velvollisuudet, esimerkiksi minimipalkan suuruus. Nämä kaikki on tehty työntekijän suojelemiseksi. (Migri.fi, Työnantajan velvollisuudet, luettu 10.8.2020)

#### **4.4 Ulkomaalaisvalvonta**

Ulkomaalaisvalvonta on hallintolain mukaista valvontaa. Ulkomaalaisvalvonta on poliisin lakimääräinen tehtävä, joka määräytyy ulkomaalaislain 212 §:ssä. Ulkomaalaisvalvonta ei ole rikostutkintaa. Kiteytetysti ulkomaalaisvalvonta on ulkomaalaislain säännösten noudattamisen valvontaa ja laittoman maassa oleskelun torjuntaa. (Ulkomaalaisvalvonta, Björk, 2019, luento 27.08.2019)

Ulkomaalaisvalvonnassa pitää ottaa huomioon hallinnolliset oikeusperiaatteet eli suhteellisuusperiaate, vähimmän haitan periaate ja yhdenvertaisuusperiaate. Valvonnan suorittamiseen käytettävät keinot tulee olla oikeassa suhteessa tavoiteltavaan päämäärään, kun suunnitellaan ja suunnataan ulkomaalaisvalvontaa. Valvontatilanteessa valvonnan kohteelle aiheutetaan mahdollisimman vähän haittaa. Valvontaa ei voi kohdistaa etnisiin perusteisiin. Syrjivän etnisen profiloinnin kieltä kieltää valitsemasta tarkastuksen kohdetta ulkonäön tai

muun sellaisen seikan perusteella. Valvonnassa on arvioitava henkilön käyttäytyminen, ei ulkonäkö. Käytöksestä voidaan arvioida, onko siinä jotain epäilyttävää. (Ulkomaalaisvalvonta, Björk, 2019, luento 27.08.2019)

#### **4.4.1 Ulkomaalaisvalvonnan muodot**

Ulkomaalaisvalvonta voidaan jakaa eri valvontamuotoihin. Niitä on kuusi kappaletta.

Ensimmäinen on muun tehtävän ohella tehtävä ulkomaalaisvalvonta, jonka pohjalla on yleensä poliisitehtävä. Poliisitehtävä voi olla hälytystehtävä, rikostorjunnan tai liikenteenvalvonnan kautta tuleva tehtävä tai muun partioinnin ohella eteen tuleva tehtävä. Poliisilain perusteella voidaan tehtävän yhteydessä selvittää henkilön henkilöllisyys ja kansalaisuus (Poliisilaki 2 luku 1 §). Jos kyseessä on ulkomaalainen henkilö, siirrytään ulkomaalaisvalvontaan ja tarkastetaan henkilön maassaolon edellytykset (Ulkomaalaislaki 11 §). (Ulkomaalaisvalvonta, Björk, 2019, luentomateriaali)

Toisena valvontamuotona on teemavalvonta. Teemavalvonnan yhteydessä päätetään eri valvonta kohteista ja valvontaa suoritetaan teemoittain. Valvontaviikosta tehdään yhteenveto, josta selviää muun muassa työtunnit sekä kuinka monta henkilöä on tarkastettu. (Ulkomaalaisvalvonta, Björk, 2019, luentomateriaali)

Kolmas valvontamuoto on havaintoihin perustuva valvonta. Havaintoja voi tulla poliisipartioilta, sitä voi tulla ennalta tarkkailun kautta sekä sitä voi tulla tiedustelutietona. (Ulkomaalaisvalvonta, Björk, 2019, luentomateriaali)

Neljäs valvontamuoto on vihjeisiin perustuva valvonta. Vihjeitä voi tulla muilta viranomaisilta tai Aluehallintovirastolta. Toisinaan jopa toiset yritykset saattavat tuoda esille vihjeitä laittomasti toimivista työnantajista tai työntekijöistä. Lisäksi vihjeitä voi tulla myös yksityisiltä henkilöiltä. (Ulkomaalaisvalvonta, Björk, 2019, luentomateriaali)

Viides valvontamuoto on analyysiin perustuva valvonta, jossa verrataan rekisteritietoja havaintoihin. Tämä oli ilmeisesti vielä kehitteillä, mutta haastattelussamme (luku 5.2) yksi haastateltavista kertoo tästä lisää. Analyysiin perustuvassa valvonnassa esimerkiksi matkustajaluetteloita voitaisiin seuloa. (Ulkomaalaisvalvonta, Björk, 2019, luentomateriaali)



Kuudentena valvontamuotona on katuvalvonta. Sen tekeminen ei ole kovinkaan suositeltavaa, sillä väärin perustein suoritetusta valvonnasta voi koitua uhkasakko.

#### **4.4.2 Lupavalvonta – ulkomaalaisasiat**

Poliisilla ja Rajavartiolaitoksella on oikeus saada ulkomaalaiselta tietoon tämän henkilöllisyys, kansalaisuus sekä tiedot oikeudesta maassa oleskeluun sekä työntekoon. (UlkL 129 b §).

Kansalaisuuden osalta ulkomaalaiset voidaan jaotella kolmeen ryhmään: Pohjoismaiden kansalaiset, EU-kansalaiset ja niihin rinnastettavat sekä kolmannen maan kansalaiset. Ulkomaalaisella on maahan saapuessaan ja maassa oleskellessaan oltava matkustusasiakirja ja hän on velvollinen esittämään sen matkustusasiakirjansa vaadittaessa rajatarkastusviranomaiselle tai poliisille (UlkL 14 §). Pohjoismaiden kansalaisten osalta riittää, että näytettävissä on henkilökortti tai ajokortti. EU-kansalaisella tai siihen rinnastettavalla tulee olla passi tai kuvallinen henkilökortti. Kolmannen maan kansalaisen osalta matkustusasiakirjana tulee olla passi. Mikäli kolmannen maan kansalaisella ei ole passia, voi hän saada sakon ulkomaalaisrikkomuksesta. (Ulkomaalaisvalvonta, Björk, 2019, luentomateriaali)

Pohjoismaiden kansalaisilla on aina oikeus maassa oleskeluun, eikä siihen tarvitse lupaa tai perustetta. EU-kansalaisen tai siihen rinnastettavan oleskelu voi kestää 3 kuukautta ilman lupaa. Yli 3 kuukauden keskeytyksetön oleskelu edellyttää Maahanmuuttovirastoon rekisteröitymisen. Norjan tai Islannin kansalaisen oleskelu ei vaadi rekisteröintiä. Rekisteröinti tehdään, jos henkilöllä on toimeentulo turvattu Suomessa. Mikäli EU-kansalainen tai siihen rinnastettava on laittomasti maassa, annetaan tälle todistus, jossa vaaditaan poistumaan maasta 7 vuorokauden kuluessa. Jos henkilö ei poistu, niin hänet poistetaan. Tässä haasteena on se, ettei EU-kansalaisten maahantuloa merkata minnekään. (Ulkomaalaisvalvonta, Björk, 2019, luentomateriaali)

Kolmannen maan kansalaisen osalta oleskelu voidaan jakaa kolmeen osaan: lyhytaikainen oleskelu, pitempiaikainen oleskelu sekä turvapaikan haku. Lyhytaikainen oleskelu kestää alle 3 kuukautta ja vaatii viisumin. Sama alle 3 kuukauden oleskelu koskee viisumivapaista maita. Viisumivapaat maat ovat katsottavissa Ulkoministeriön sivuilta. Pitempiaikainen oleskelu kestää yli 3 kuukautta ja siihen vaaditaan oleskelulupa. Tarkastettaessa kolmannen

maan kansalaista, joka on oleskellut yli 3 kuukautta Suomessa, on pyydetty nähtäväksi oleskelulupakortti. Turvapaikanhakija saa olla käsittelyn ajan maassa ja hänellä tulee olla mukanaan vastaanottokeskuksen VOK-kortti, josta selviää henkilön nimi, kuva, UMA-numero sekä vastaanottokeskus, jossa hän on kirjoilla. (Ulkomaalaisvalvonta, Björk, 2019, luentomateriaali)

Pohjoismaiden kansalaisella on aina oikeus työntekoon ilman lupia tai rajoituksia. EU-kansalaisella tai siihen rinnastettavalla alle 3 kuukauden oleskelun aikana työnteko on sallittu. Yli 3 kuukauden oleskelu vaatii rekisteröitymisen, joka oikeuttaa työntekoon. Kolmannen maan kansalainen voi tehdä työtä ilman oleskelulupaa, jos hän tulee esimerkiksi kutsun tai sopimuksen nojalla tulkiksi, opettajaksi tms. Ulkomaalaislain 79 §:ssä määritellään ne työtehtävät, joita saa tehdä ilman oleskelulupaa. (Ulkomaalaisvalvonta, Björk, 2019, luentomateriaali)

## 5 HAASTATTELUT

Haastatteluissamme pyrimme käyttämään yhteneväistä kieltä haastateltavasta riippumatta. Maahanmuuttovirastosta käytetään nimitystä Migri, mutta käytämme haastatteluiden yhteydessä termiä Maahanmuuttovirasto. Aluehallintoviraston lyhenne on AVI, mutta käytämme Aluehallintovirastoa. Olemme päättäneet olla käyttämättä lyhenteitä haastatteluissamme, jotta ne olisivat helpommin ymmärrettävissä.

### 5.1.1 Haastattelukysymykset

Avaamme tässä alaluvussa haastateltaville esitetyt kysymykset, jotta haastatteluja on helpompi seurata:

1. Mitä kautta työnantajan ulkomaalaisrikkomukset tulevat poliisin tietoon?
2. Mitä teontarkenteita työnantajan ulkomaalaisrikkouksissa käytetään?
3. Liittykö yleensä työnantajan ulkomaalaisrikkomuksiin oheisrikoksia vai paljastuuko työnantajan ulkomaalaisrikkomus jonkun toisen rikoksen tutkinnan yhteydessä? (esim. ihmiskauppa)
4. Onko työnantajan ulkomaalaisrikkomukset näytöllisesti haastavia esitutkinnan kannalta?
5. Kuinka paljon poliisi tekee yhteistyötä muiden tahojen kanssa työnantajien ulkomaalaisrikkomusten paljastamiseksi?
6. Mikä on sinun näkemyksesi siihen, onko työnantajan ulkomaalaisrikkomusten määrät nousseet välillä 2012 – 2019?

Lisäkysymyksenämme oli rangaistavuus ja sakkojen liukuman käyttö.

### 5.1.2 Krista Hakkala, Helsingin poliisilaitos

Ensimmäinen kysymyksemme liittyi siihen, mitä kautta työnantajan ulkomaalaisrikkomukset tulevat poliisin tietoon. Hakkala mainitsi heti ensimmäisenä Maahanmuuttoviraston, jota kautta tulee todella moni työnantajan ulkomaalaisrikkomus poliisin tietoon. Tämä voi tarkoittaa esimerkiksi tilannetta, jossa ihminen hakee oleskelulupaa Maahanmuuttovirastosta ja toimittaa työsopimuksen ja palkkakuitit, jolloin Maahanmuuttoviraston virkailija toteaa, että kyseisellä henkilöllä ei ole vielä lupaa tehdä työtä oleskeluluvan puuttumisen vuoksi. Ja koska henkilöllä on palkkakuitteja, tarkoittaa se sitä, että henkilö on jo tehnyt töitä, vaikka hänellä ei ole siihen lupaa. Tämän seurauksena Maahanmuuttovirasto tekee ilmoituksen poliisille. Tämä on siis kaikista yleisin polku, miten työnantajien ulkomaalaisrikkomukset tulevat poliisin tietoon.

Hakkala mainitsi toisena Aluehallintoviraston. Aluehallintovirasto tekee työsuojelutarkastuksia ja törmää tarkastusten yhteyksissä usein tapauksiin, joissa laittomia työntekijöitä on työsuhteissa. Myös kenttävalvonnan ja liikennevalvonnan yhteydessä tulee jonkin verran työnantajan ulkomaalaisrikkomuksia vastaan. Hakkala kertoi, että kun hän on itse ollut tekemässä valvontoja, he saattoivat mennä esimerkiksi liikennevalvontapartion kanssa liikenteeseen. Hakkalalle on tullut jopa liikenteessä vastaan selkeitä työnantajan ulkomaalaisrikkomuksia. Hakkala kertoi tarkastaneensa kerran valvonnan yhteydessä yhden firman kuljetusauton, jota kuljetti ulkomaalainen. Pian selvisi ettei, hänellä ollut minkäänlaisia lupia. Tästä voimme päätellä, että työnantajan ulkomaalaisrikkomuksia voi tulla vastaan ihan missä tahansa ja minkä tahansa poliisitehtävän yhteydessä.

Toinen kysymyksemme koski työnantajan ulkomaalaisrikkomuksessa käytettäviä teontarkenteita. Hakkala nosti esille yhden, jota hänen mielestään käytetään useimmiten. Kyseinen teontaranne on ”tahallaan tai huolimattomuudesta piti palveluksessaan ulkomaalaisen, jolla ei ole oikeutta ansiotyön tekemiseen”. Hakkala nosti esille myös rikoslain puolen erikseen, mutta se ei tietysti ole enää rikkomus vaan rikos. Rikoslain luvun 47 6a §:ssä säädetään työrikoksista. Kyseisessä rikoslain pykälässä se on ”luvattoman ulkomaisen työvoiman käyttö” ja siinä on uhka vankeusrangaistuksesta. Työnantajan ulkomaalaisrikkomuksessa on maksimirangaistuksena sakko. Hakkala kertoi, että heillä oli Ulkomaalaisasioiden valvonta- ja tutkintaryhmä VATU:ssa näiden kahden rajanvedon suhteen sellainen linjaus, että

jos on jo useampi sakko annettu työnantajan ulkomaalaisrikkomuksesta, niin silloin asia kirjataan suoraan rikoslain mukaan. Eli vaikka rikkomuksessakin on mainittu ”tahallaan tai huolimattomuudesta”, niin siinä tapauksessa, kun on jo useampi sakko annettu, silloin ei voi millään enää vedota tietämättömyyteen ja huolimattomuuteen. Hakkala painotti, ettei tämä ole mikään yleinen linjaus vaan ainoastaan heidän tapansa toimia tässä asiassa. Hakkala ei osannut sanoa, onko Poliisihallitukselta tullut missään vaiheessa tarkempaa linjausta tähän asiaan.

Näiden jälkeen keskustelimme oheisrikoksista ja työnantajan ulkomaalaisrikkomusten paljastumisesta muiden rikosten ohella. Hakkala kertoi, että moni työnantajan ulkomaalaisrikkomus tulee ilmi muiden rikkomusten tai rikosten ohella. Todella moni tulee ulkomaalaisrikkomuksen kautta, joka on nimikkeenä alkuun ja sitten tutkinnan edetessä asiaan liitetään työnantajan ulkomaalaisrikkomus. Toki näitä tulee ilmi myös laittoman maahantulon järjestämisen yhteydessä, väärennösten ja rekisterimerkintärikosten yhteydessä vääriä tietoja annettaessa. Hakkala mainitsi myös kiskonnan tapaiseen työsyryntään liittyvät asiat ja muut vastaavat, jota kautta työnantajan ulkomaalaisrikkomus voi tulla ilmi. Lopussa Hakkala totesi, että ulkomaalaisrikkomus on se yleisin, mitä kautta homma alkaa purkautumaan.

Seuravaksi kysyimme Hakkalalta, ovatko työnantajan ulkomaalaisrikkomukset näytöllisesti haastavia. Hakkalalla oli selkeä kanta siihen, että perusmuotoiset työnantajien ulkomaalaisrikkomukset ovat pääsääntöisesti hyvin helppoja näytöllisesti. Hakkalan kokemuksen mukaan rikoksesta epäillyt usein myöntävät teon ja pääsääntöisesti työntekijöillä on esimerkiksi palkkakuitit ja työsopimukset, jotka selventävät asiaa. Periaatteessa asiat ovat kunnossa, lukuun ottamatta sitä, että näillä työntekijöillä ei ole oikeutta tehdä sitä kyseistä työtä. Hakkala sanoi kuitenkin, että siinä vaiheessa, jos mennään ihmiskauppaan ja työsyryntään, niin asiat vaikeutuvat huomattavasti. Tällöin harvemmin ihmiset puhuvat ja ovat avoimia kertomaan asioista. Tähän voi vaikuttaa monet asiat ihmisen elämässä. Valitettavasti mukana on useasti uhkailua ja kiristystä. Lisäksi Hakkala mainitsi haasteena usein kielimuurin. Vaikka tulkki olisi mukana ja olisi mahdollisuus kertoa asioista, eivät asianosaiset välttämättä silti puhu. Hakkala nosti haasteellisena asiana sen, että varsinkin silloin, jos työnantaja on siinä lähettyvillä, esimerkiksi samassa tilassa, henkilöllä on huomattavasti suurempi kynnys puhua asioista avoimesti. Sen vuoksi Hakkalankin mielestä olisi hyvä puhuttaa kaikki asianosaiset eri tiloissa. Hakkala nosti esille myös erittäin haastavan tilanteen, jossa kuvioissa saattaa olla niin sanottu työnantajan vakoilija, joka kuuntelee mitä muut keskustelevat keskenään. Jos

työntekijät suunnittelevat jotain niin vakoilija menee kertomaan työnantajalle kuulemistaan asioista ja ”sitten jaellaan sanktioita”.

Seuraavaksi keskustelimme siitä, kuinka paljon poliisi tekee yhteistyötä muiden viranomais-  
ten kanssa rikosten ja rikkomusten paljastamiseksi. Hakkala kertoi, että käytännössä kaikissa  
jutuissa on mukana Maahanmuuttovirasto tai Aluehallintovirasto. Aluehallintovirasto suo-  
ritttaa myös itsenäisesti valvontaprosessia, mutta silloin he laittavat poliisille tutkintapyyn-  
töjä, jos jotain paljastuu. Jos Aluehallintovirasto pyytää asiaan liittyvää materiaalia ihmisiltä,  
eli esimerkiksi palkkakuitteja, he toimittavat ne sitten poliisille tutkintaan.

Seuraavaksi kysyimme Hakkalalta, ovatko työnantajien ulkomaalaisrikkomukset hänen tie-  
tämüksensä mukaan lisääntyneet vai vähentyneet vuosien 2012-2019 aikana. Hakkalalla oli  
kattavaa tietoa työnantajien ulkomaalaisrikkomuksista vuositasona koko Suomessa. Hakka-  
lan haastattelussa esille tuomista työnantajien ulkomaalaisrikkomusten määrästä on selvästi  
ymmärrettävissä, että työnantajien ulkomaalaisrikkomusten paljastuminen on vahvasti lii-  
toksissa valvonnan tehokkuuteen. Vuosina 2012-2014 työnantajien ulkomaalaisrikkomuksia  
oli vain muutamia koko Suomessa. Hakkala kertoi, että vuonna 2015 työnantajien ulkoma-  
alaisrikkomuksia alettiin tutkimaan enemmän. Vuosina 2015-2016 työnantajien ulkomaalais-  
rikkomukset olivat nousussa, joka on suoraan yhteyksissä valvonnan lisäämiseen. Vuonna  
2017 Helsingin poliisilaitoksessa perustettiin VATU-ryhmä, eli ulkomaalaisasioiden val-  
vonta ja tutkintaryhmä. Tämä lisäsi selvästi paljastuneita työnantajien ulkomaalaisrikko-  
muksia koko Suomessa, mutta myös Helsingin poliisilaitoksen alueella. Vuosina 2017-2019  
niitä paljastui reilusti muita vuosia enemmän, 200-300 rikkomusta vuodessa.

Hakkala kertoi, että VATU-ryhmä lakkautettiin lokakuussa 2019, koska sitä ei enää koettu  
tarpeelliseksi. Keskustelimme Hakkalan kanssa selkeästä piikistä, jonka valvonnan tehosta-  
minen toi rikosten paljastamiseen. Ihmettelimme kyseisen tutkintaryhmän lakkauttamista  
siitä syystä, että se tuotti selvästi tulosta työnantajien ulkomaalaisrikkomusten paljastumi-  
selle. Lakkauttamisen seuraukset ovat nähtävissä vuoden 2020 tilastoissa, joissa paljastu-  
neita työnantajan ulkomaalaisrikkomuksia oli reilusti alle 100 kappaletta koko Suomessa.  
Hakkala mainitsi, että VATU ryhmässä tutkittiin ulkomaalaisrikkomusten lisäksi myös esi-  
merkiksi ihmiskauppaa ja kiskonnin tapaista työsyöjintää.

Keskustelimme Hakkalan kanssa työnantajan ulkomaalaisrikkomuksen rangaistuksesta.

Hakkala mainitsi, että sakkorangaistuksen lisäksi Maahanmuuttovirasto voi määrätä työnantajalle työsopimuslakiin perustuvan seuraamusmaksun, joka on suuruudeltaan 1000-30000 euroa. Hakkala kertoi, että Maahanmuuttovirasto ei ole hänen käsittääkseen tähänkään päivään mennessä antanut yhtään seuraamusmaksua. Hakkala kertoi, että asiasta oli ollut puhetta Maahanmuuttoviraston kanssa, koska he eivät sitä kovin aktiivisesti käyttäneet.

Hakkala kertoi, että rangaistus työnantajan ulkomaalaisrikkomuksesta on sakko, jolla menetään suurimmassa osassa tapauksista. Usein rangaistuksena saattaa olla pelkkä huomautus. Varsinkin tapauksissa, joissa on selkeästi ollut tietämättömyyttä ja huolimattomuutta, käytetään huomautusta kohtuullisena rangaistuksena. Hakkalan mukaan ulkomaalaisilla menee hyvin usein rikkomus tietämättömyyden piikkiin, koska Suomen lainsäädäntö on hyvin haastava näissä asioissa. Vaikka kuinka paljon näkisi vaivaa ja yrittäisi ottaa asioista selvää, niin nämä asiat ovat todella monimutkaisia.

Pohdimme Hakkalan kanssa työnantajan ulkomaalaisrikkomuksen rangaistusasteikkoa. Liukuma on sakkojen osalta tällä hetkellä 8-50 päiväsakon välillä, joka on todella laaja. Toisaalta, kun ajattelee että jos työntekijä on tehnyt töitä Suomessa esimerkiksi 15 vuotta, 50 päiväsakkoa on mielestämme suhteessa hyvin alhainen rangaistus. Mielestämme ongelmallista tässä on se, että ihmiset saattavat ajatella, että on niin sanotusti kannattavampaa pitää laittomasti työtä tekevä ulkomaalainen töissä, vaikka saisi asiasta rangaistuksen. Uskomme, että rikoshyöty on tällaisessa tapauksessa sen verran suuri työnantajan sekä työntekijän kannalta, ettei rangaistus itsessään tunnu suurelta verrattaessa kokonaisyötyyn.

Kaikille haastateltaville yhteisesti esitettävien kysymysten lisäksi keskustelimme Hakkalan kanssa valvontaiskuista ja niiden toteutuksesta. Hakkala kertoi, että valvontaiskut suunnitellaan etukäteen ja ne toteutetaan poliisin, Aluehallintoviraston tai mahdollisesti jonkun muun viranomaisen johtamana. Pääsääntöisesti valvontaiskut ovat kuitenkin Aluehallintoviraston tai poliisin johtamia. Hakkala muisteli, että joskus valvontaiskua on ollut vetämässä Rajavartiolaitos, koska heillä on myös joskus omia tarpeitaan niiden asioiden tiimoilta. Pääsääntöisesti, jos joku muu viranomainen on vetämässä valvontaiskua, niin Aluehallintovirasto on joka tapauksessa mukana. Hakkala ei muista sellaista valvontaiskua, jossa Aluehallintovirasto ei olisi ollut mukana. Valvontaiskut perustuvat analyysitietoon tai sattumanvaraisuuteen. Valvontaiskut voidaan toteuttaa myös teemoittain, eli käydään läpi tietyltä alueelta läpi esimerkiksi kaikki ravintolat.

Puhuimme Hakkala kanssa myös valvontaiskuihin liittyvästä etnisestä profiloinnista, joka on ollut pinnalla esimerkiksi silloin, jos tietyn etnisen ryhmän ravintolaan on kohdistettu valvontaa. Tämä leimataan helposti etniseksi profiloinniksi. Tässä tulee kuitenkin ottaa huomioon, että analyysitietoon perustuvat valvontaiskut eivät millään tavalla ole etnistä profiointia, vaan se on nimenomaan analyysitietoon perustuvaa valvontaa.

Hakkala kertoi, että pääsääntöisesti valvonnoilla on mukana myös työsuojeluvalvonta. Joskus työpaikalla tehdään samalla muutakin valvontaa. Siellä voidaan tarkastaa, ovatko esimerkiksi sammuttimet voimassa, tai ovatko hätäpoistumistiet sellaisia, että niistä pääsee sujuvasti poistumaan. Jos näissä on jotain puutteita, hoidetaan suurin osa huomautuksilla, mutta näistäkin on Hakkalan kertoman mukaan sakkoja annettu. Hakkala mainitsi, että puutteita on ollut niin suomalaisissa, että ulkomaisissa firmoissa ja samalla tavalla kaikkia ohjeistetaan näissä asioissa. Hakkala muisteli, ettei hänelle tullut kovin montaa firmaa vastaan, joissa työvuorolistat olisivat olleet ajantasaiset ja nähtävillä lain mukaisesti.

Lopuksi keskustelimme vielä siitä, minkä maan kansalaisia usein syyllistyy ja minkälaisiin rikkomuksiin. Hakkala totesi, että yleensä rikkomukset jakautuvat kansalaisuuksittain tai alueittain. Etniset ravintolat jakautuvat luonnollisesti kansalaisuuksien mukaan. Siivouspuolella on jossain määrin ollut afrikkalaisia ja Balkanin maan kansalaisilla on autopesuloita. Hakkala mainitsi, että aina tulee ottaa huomioon, että jos työnantaja on ulkomaalainen niin laki on todennäköisesti hankala ymmärtää ja usein mukana on tietämättömyyttä. Tietysti niitäkin tapauksia on, joissa mukana on piittaamattomuutta lainsäädännöstä. Tämä voi juontaa juurensa siitä, että kotimaassa on toimittu tietyllä tavalla, niin Suomessa jatketaan samaan malliin.

Hakkala nosti esiin konkretisoivan esimerkin tavasta, jota yhdessä nimeltä mainitsemattomassa firmassa on käytetty töiden teettämiseen. Hakkala esitti asian niin, että yksi henkilö teki viiteen firmaan työsopimukset ja sen jälkeen hänen valitsemansa henkilöt, eli hänen nimissään olevat työntekijät tekivät hänen nimellään olevat työt. Tämän jälkeen työsopimusten solmija keräsi itse palkat tekemättä mitään. Sitten hän maksoi osan saamistaan palkoistaan niille, jotka ovat hänen työnsä tehneet.

Keskustelimme Hakkalan kanssa myös työperusteisesta oleskeluluvasta. Oleskelulupa voi olla työalakohtainen, jolloin henkilöllä on oikeus tehdä vain tiettyjä töitä. Hakkala kertoi tämän olevan yksi ongelma. Hakkala kertoi, että oleskelulupakortissa lukee se, mitä työtä kortin haltija saa tehdä. Silti hänelle on tullut vastaan sellaisia henkilöitä, jotka ovat tehneet aivan muuta työtä, kuin mitä hänellä on oleskeluluvan perusteella ollut lupa tehdä. Eli henkilö tekee esimerkiksi siivousluvalla ravintolassa tarjoilijan töitä, joka ei tietenkään ole sallittua. Ongelmaa Hakkalan mukaan aiheuttaa myös se, että oleskelulupakortissa lukee suomeksi, mitä työtä henkilö saa tehdä.

Hakkala kertoi, että jos työntekijä, että työnantaja eivät kumpikaan puhu suomea, todennäköisesti kumpikaan ei ymmärrä, mitä kortissa lukee. Tietysti tuon kyseisen oleskelulupakortin haltija tietää mitä lupaa hän on hakenut ja perusteella, eli tällaisessa tapauksessa hänellä ei ole perustetta sanoa, ettei ole tiennyt tai ymmärtänyt asiaa. Oleskeluluvan lisäksi työsopimukset ovat usein suomen kielellä, ainakin silloin, jos työnantaja on suomalainen. Lisäksi Hakkalan mukaan ongelmaa aiheuttaa se, ymmärtääkö henkilö työläinsäädäntöä ollenkaan. Tämä tuo haasteen myös siihen, että jos työntekijä irtisanotaan yhtäkkiä, osaako työntekijä puolustautua asian suhteen millään tavalla.

Tällaisessa tapauksessa työnantaja syyllistyy ulkomaalaisrikkomukseen ottamalla töihin esimerkiksi ravintolaan tarjoilijaksi henkilön, jolla on lupa tehdä siivoojan töitä. Eli työnantaja ottaa töihin henkilön, joka ei saisi oleskeluluvan perusteella tehdä kyseistä työtä. Tämän lisäksi Hakkala huomautti, että työnantajilla pitäisi olla työpaikalla kuvat työntekijän oleskeluluvasta ja passista, jolloin työnantajakaan ei voi vedota siihen, ettei ole tiennyt luvattomasta työntekijästä. Työnantajalla on velvollisuus tarkastaa, että työntekijä voi tehdä laillisesti juuri niitä töitä mihin hänet on palkattu. Työnantajalla pitää pystyä esittämään nämä dokumentit työntekijästään, jos työsuojeluviranomainen niitä pyytää. Lisäksi tiedot tulee säilyttää useita vuosia työsuhteen päättymisen jälkeen, mutta Hakkalan mukaan harvemmin kukaan niitä säilyttää.

Hakkala kertoi törmänneensä usean kerran sellaiseen ravintolatoimintaan, jossa ravintolassa on ollut sukulaisia runsain määrin auttamassa. Sukulaiset eivät siis ole olleet virallisesti työntekijänä, vaan ovat olleet auttamassa. Kun keskustelimme Hakkalan kanssa tästä asiasta, pinnalle nousi elintarvikehygieniä, joka varmasti kärsii siitä, että keittiössä voi olla porukkaa



”vauvasta vaariin”. Olimme samaa mieltä siitä, että tämä ei ole hyväksyttävää, koska siellä saisi olla vain keittiön henkilökunta.

Hakkala nosti asian tiimoilta pinnalle sen, että vastaan on tullut myös niitä ravintoloita, joissa työnantaja on vedonnut tällaisissa tapauksissa siihen, että esimerkiksi nuoret ovat vain auttamassa. Tämä ei tue mitään lainpykälää, joten se on käytännössä laitonta. Tässä tulee kyseeseen myös se, että kaikilla tulisi olla hygieniapassit voimassa, että töitä voi tehdä.

Hakkala kertoi törmänneensä työtehtäviensä ohella myös sellaiseen, että ravintolassa on ollut paljon perheenjäseniä ja kun tarkastusta on menty tekemään, niin tieto on levinnyt nopeasti kaikille ravintolassa laillisesti- että laittomasti työskenteleville ja osa porukasta on ehtinyt poistua paikalta ennen poliisin ja Aluehallintoviraston viranomaisten saapumista. Esimerkiksi paikoissa, joissa samat henkilöt omistavat useita ravintoloita, niin joku ravintola on saattanut yhtäkkiä olla suljettuna juuri silloin, kun tarkastusta olisi ollut tarkoitus mennä tekemään. Tämä siis kielii siitä, että tieto tarkastuksesta on jo levinnyt. Hakkala kertoi yhtenä toimintatapana sen, että kun he menneet ravintolan etuovesta sisään tekemään tarkastusta, niin takaovesta on juossut porukkaa ulos. Näiden tapausten jälkeen he toteuttivat sisään menon niin, että takaovelle meni heti viranomainen ottamaan vastaan mahdollisesti poistuvat henkilöt, kun he ovat menneet sisälle. Hakkala huomautti, että esimerkiksi tästä syystä kannattaa jatkossakin mennä tarkastukselle hieman isommalla porukalla.

Hakkala selitti tarkastusproseduurin, eli kuinka valvonta etenee, kun mennään kohteeseen tekemään tarkastusta. Hakkala mainitsi, että Aluehallintovirasto on aina tarkastuksilla mukana. Poliisi menee aina ensin, koska poliisin tehtävänä on turvata myös heidän työturvallisuuttaan. Ensin mennään paikkaan sisään ja sen jälkeen kerrotaan mistä tullaan. Lisäksi kerrotaan mitä ollaan tekemässä ja pyydetään esittämään asiakirjat ja muuta mitä halutaan. He näyttävät asiakirjat ja sen jälkeen Aluehallintovirasto tekee omat toimenpiteensä. Tyypillinen tapaus on sellainen, että esimerkiksi asiakirjat ovat kotona tai vastaavassa paikassa säilytyksessä, joita haluamme nähdä, niin sellaisissa tapauksissa Aluehallintovirasto pyytää työnantajaa toimittamaan tiettyyn päivään mennessä kyseiset asiakirjat ja silloin asia on kunnossa, eikä aiheuta toimenpiteitä. Hakkala kertoi, että asioita hoidetaan paljon ohjeistamalla ja neuvomalla. Hakkalan kokemuksen mukaan yleisesti ottaen ihmiset korjaavat virheitään.

### 5.1.3 Matti Pitkänen, Itä-Suomen poliisilaitos

Pitkänen työskentelee Itä-Suomessa ulkomaalaistutkinnan tutkinnanjohtajana. Pitkänen totesi haastattelussaan, että työnantajan ulkomaalaisrikkokset tulevat pitkälti tietoon ulkomaalaisvalvonnan kautta. Pitkänen kuvaili kaksi eri mallia, joilla voidaan tehdä ulkomaalaisvalvontaa. Ulkomaalaisvalvontaa tehdään esimerkiksi osana perus poliisitehtäviä. Hälytys- ja valvontasektorissa työskentelevät poliisit vastaavat aika ajoin suoritettavasta valvonnasta, kuten esimerkiksi ravintolavalvonnasta. Tässä yhteydessä partiot saattavat kohdata tietyssä ravintolassa, jossa valvontaa suoritetaan, ulkomaalaisen työntekijän, jolla ei ole oikeutta työntekoon Suomessa. Pitkänen luonnehtii hälytys- ja valvontasektorilla tehtävää ulkomaalaisvalvontaa muun poliisitehtävän ohessa suoritettavaksi valvonnaksi.

Ulkomaalaistutkinnan puolella taas toiminta perustuu erikoisvalvontaan, joka saa pohjansa etukäteisanalyysitiedosta. Pitkänen kertoi haastattelussaan, että he vastaavat ulkomaalaistutkinnassa siitä, että toimintaympäristöstä tai tietolähteistä kerätään tiettyjä relevantteja tietoja. Näistä tiedoista rakennetaan analyysi tai analyysin kautta rakennetaan sitten johtopäätös siitä, mitkä olisivat perusteltuja kohteita tarkastaa, jotta esimerkiksi työnantajan ulkomaalaisrikkomukset paljastuisivat. Ulkomaalaisvalvonnan pyrkimyksenä on löytää luvaton ulkomaalainen työntekijä tai sitten luvattoman ulkomaisen työvoiman käyttö. Pitkänen toi myöhemmin haastattelussaan esille sen, miten luvattoman työvoiman käyttö vaikuttaa negatiivisesti esimerkiksi rehellisesti toimivaan työnantajaan.

”Analyysi itsessään sisältää myöskin samalla kaikki vihjetiedot” ,Pitkänen kertoi. Tässä hän viittaa siihen, että poliisin tietoon tulee vihjeitä kansalaisilta. Kansalaiset ilmoittavat esimerkiksi jostain epäilyttävästä havainnosta ja tätä kautta vihjetieto tulee käytettäväksi analyysissä. Analyysitietoa saattaa myös tulla hälytys- ja valvontasektorin kenttäpartioilta. Tieto poimitaan analyysiprosessiin kenttäpartioiden kirjausten perusteella. Pitkänen toivoikin, että kenttäpartioilta saatavaa arvokasta analyysitietoa olisi enemmän tarjolla.

Pitkänen mainitsi vielä sen, että analyysitietoon tulee kansalaisten lisäksi vihjeitä muilta sidosryhmiltä. Pitkänen viittasi tässä Aluehallintovirastoon, verottajaan sekä Maahanmuuttovirastoon.

Pitkänen tuo haastattelussaan esille sen, että analyysin jälkeen tehdään kohdevalinnat. Kohdepaikoiksi valikoituu tarkoin perustellut kohteet, joihin liittyen on aihetta olettaa, että valvonnalta saattaisi löytyä esimerkiksi luvaton työntekijä. Pitkänen mainitsi ammattialoja olevan laajasti. Muutaman mainitakseen Pitkänen tuo esille ravintolat, työmaat, palvelut sekä hierontapalvelut.

Pitkänen kertoi analyysitoiminnan olevan tällä hetkellä murrosvaiheessa. Pitkänen kertoi, että analyysivastuita jaettiin laitoksissa ja operatiivinen analyysi, jolla tehdään kohdevalinnat, kuuluu tutkintaryhmään. Aiemmin analyysejä pyrittiin tekemään Rikostorjunta yksiköissä, mutta nykyään se tapahtuu ulkomaalaisvalvonnan ryhmissä. Pitkänen toi esille sen, että resurssin lisääminen itse analyysiin luontiin, lisää osaamista ja luo ”pelisäännöt” analyysitoiminnalle ja hyvän pohjan osaamiselle.

Kysyttäessä teontarkenteista, Pitkänen vastasi yhtenevästi muiden haastateltavien kanssa. Teontarkenteessa käytetään pääsääntöisesti Ulkomaalaislain 186 §:n 1 momenttia eli ”*tahallaan tai huolimattomuudesta pitää palveluksessaan ulkomaalaisen, jolla ei ole oikeutta ansiotyön tekemiseen*”.

Oheisrikoksista Pitkänen totesi seuraavaa: ”Kyllä se vaatii kaksi siihen tanssiin eli totta kai, jos työnantajan ulkomaalaisrikkomus on epäilyksenä, niin epäillään kyllä siinä sitten sitä työntekijääkin ulkomaalaisrikkomuksesta”. Tällä Pitkänen viittasi siihen, että lähes aina työnantajan ulkomaalaisrikkomuksen ohella on myös niin sanottu pelkkä ulkomaalaisrikkomus. Pitkänen myös toi esille sen, että työnantajan ulkomaalaisrikkomuksen ohella voi paljastua paljon muitakin rikoksia. Pitkänen kertoi, että skaala oheisrikoksien suhteen voi olla laaja. Se voi olla esimerkiksi sakolla käsiteltävästä lievästä työaika-rikkomuksesta, vakavampaan talousrikoksen puoleen, johon voi liittyä työsyRJintää, kiskonnantapaista työsyRJintää tai pahimmillaan ihmiskauppaa. Pitkänen huomauttikin, että epäiltäessä työnantajan ulkomaalaisrikkomusta, poliisin tulisi pitää ”hoksottimensa auki” samalla, kun pyrkii saamaan epäilykseen liittyen mahdollisimman hyvän tilannekuvan työnantajan toiminnasta ja hänen tavastaan kohdella työntekijöitä.

Tiedustelimme haastateltaviltamme rangaistusasteikosta työnantajan ulkomaalaisrikkomuksessa. Meitä ihmetytti sakkojen liukuma, joka oli 8-50 päiväsakkoa. Pitkänen kommentoi,

että rangaistuksen antaminen on hyvin tapauskohtaista eikä siinä pitäisi ajatella vaan työnantajan saamaa sakkoa. Pitkänen nostikin esille, että vaikuttavuuteen tulisi pyrkiä rangaistusta mietittäessä, sillä epärehelliset toimijat voivat muutoin vinouttaa tiettyyn ammattialaan liittyvää paikallista markkinaa. Tällöin työnantajat pitävät laittomia työntekijöitä ja samalla rikkovat työehtosopimuksia, polkevat ihmisten palkat alas, saavat itse paljon rahaa ja sitten tienaavat paljon sitä kautta, kun palvelut asiakkaille on halvempia. Tämä puolestaan aiheuttaa sen, että rehellisesti toimivat työnantajat ajautuvat ahtaalle.

Pitkänen kuvaili, että poliisi- ja tutkintataktisesti sanktio olisi järkevä kohdentaa kyseiselle työnantajalle ja tehdä ilmoitus esimerkiksi Maahanmuuttovirastolle, jotka määräävät sakon lisäksi hallinnollisen seuraamusmaksun yritykselle. Hallinnollinen seuraamusmaksu voi olla useita tuhansia euroja. Vaikuttavuutta lisää myös se, kun Maahanmuuttovirastoa tiedotetaan väärin toimivasta työnantajasta, voi Maahanmuuttovirasto ottaa harkintaan työntekijöiden oleskelulupahakemuksen, jos tämä hakee epärehelliselle työnantajalle töihin. Tällöin Maahanmuuttovirasto voi evätä työntekijän saamisen kyseiseen yritykseen, joka on toiminut epärehellisesti. ”Tällöin vaikuttavuus on paljon suurempi kuin se pelkkä yksittäinen sakko (työnantajalle) ja tähän meidän pitäisi pyrkiä” totesi Pitkänen.

Pitkänen toi esille haastattelussaan sen, että näytöllisesti työnantajan ulkomaalaisrikkomusten paljastamisessa etukäteistiedustelulla on iso rooli. Työnantajan ulkomaalaisrikkomus ei ole näytöllisesti haastava, jos saadaan selvä näyttö siitä, että joku työskentelee kyseisessä firmassa tai kohteessa, jota tarkastellaan. Pitkänen toi kuitenkin esille sen, että mikäli valvonta tehdään ilman etukäteistiedustelua, voi käydä niin, ettei työntekijää näe työnteossa. Pitkänen antoi esimerkin ravintolaan tehtävästä valvonnasta ilman etukäteistiedustelua. Riskinä voi olla se, että kohteessa tavataan henkilöt, jotka tosiasiallisesti tekevät töitä, ovat sellaisessa tilassa, ettei heidän tekemä työ ilmenny käytöksestä. Työntekijä voi esimerkiksi olla tauolla ja istuskelemassa salin puolella, jolloin ei ole näyttöä konkreettisesta työntekemisestä. Tällöin työnantaja voi sanoa, että kyseessä ei ole työntekijä vaan vaikkapa kaveri.

Sidosryhmien kanssa tapahtuvan yhteistyön merkitys tuli hyvin esille Pitkäsen haastattelussa. Ulkomaalaisvalvonnassa sidosryhmien, kuten Aluehallintoviraston, Rajavartiolaitoksen, verottajan, Pelastustoimen ja Maahanmuuttoviraston, kanssa tapahtuu paljon yhteistyötä. Tiedonhankinta ulkomaalaisvalvonnassa perustuu myös sidosryhmien tietoihin ja si-

dosryhmiltä saa kerättyä tietoa mahdollista valvontaa ajatellen. Myös itse ulkomaalaisvalvonnat tehdään toisinaan eri sidosryhmien kanssa yhteistyössä, jolloin tarkastettavasta kohteesta saadaan erinomainen tilannekuva. Pitkänen totesi haastattelussaan, että kaikkeen vaikuttaa se, mikä on paikallispoliisin kyky suorittaa ulkomaalaisvalvontaa ja varsinkin niin sanottua etukäteisanalyysiin perustuvaa ulkomaalaisvalvontaa. Pitkänen korosti, että sillä on todella suuri merkitys.

#### **5.1.4 Janne Suomi, Lounais-Suomen poliisilaitos**

Ensimmäinen kysymyksemme koski sitä, miten työnantajien ulkomaalaisrikkomukset tulevat poliisiin tietoon. Suomi kertoi, että työnantajien ulkomaalaisrikkomukset tulevat usein poliisiin tietoon Maahanmuuttovirastolta, useasti oleskelulupahakemusten yhteydessä.

Toinen kysymyksemme koski työnantajien ulkomaalaisrikkomuksissa käytettäviä teontarkenteita. Janne Suomi kertoi, että yleisimmin käytetty teontarkenne on ”tahallaan tai huolimattomuudesta piti palveluksessaan ulkomaalaisen, jolla ei ole oikeutta ansiotyön tekemiseen”.

Näiden kysymysten jälkeen keskustelimme oheisrikoksista ja työnantajan ulkomaalaisrikkomusten paljastumista muiden rikosten ohella. Suomi ei osannut varmaksi sanoa, paljastuuko työnantajan ulkomaalaisrikkomukset yleensä niin, että ensin tulee ulkomaalaisrikkomus ja sen jälkeen työnantajan ulkomaalaisrikkomus, vai toisin päin. Joka tapauksessa asiaan liittyy Suomen mukaan yleensä työntekijän osalta jotain laitonta työntekoa. Tapauksia on esimerkiksi kiskonnan tapainen työsyryntä tai vaihtoehtoisesti työehdoissa voi olla työnantajan kohdalla jotain, mikä ei varsinaisesti ole rikosta, mutta niissä on puutteita. Tästä esimerkkinä Suomi mainitsi sen, että työterveyspalvelua ei ole välttämättä järjestetty ollenkaan tai työvuorolistoja ei ole esillä. Nämä edellä mainitut ovat pääasiassa Aluehallintoviraston asioita.

Jos puhutaan rikoksista, niin oheisrikoksia voi olla Suomen mukaan kiskonnan tapainen työsyryntä tai jopa ihmiskauppa. Suomi nosti kuitenkin esille sen, että kuinka valitettavaa se onkin, niin mikä on esimerkiksi Kiinassa normaalia työntöön osalta, on Suomessa ihmiskauppaa. Tämä aiheuttaa omalta osaltaan sen, että kiinalaiset eivät ymmärrä välttämättä sitä, mikä heidän toiminnassaan on väärää, koska he ovat aina toimineet niin ja tottuneet niihin

toimintatapoihin. Suomi mainitsi kuitenkin, että Kiinassakin on varmuudella laitonta toimintaa, eikä siellä ole välttämättä edes tarkoitus toimia oikein, edes Kiinan lainsäädännön mukaan. Silti Suomessa saattaa tulla paljon yllätyksiä, koska lainsäädäntö on täysin erilainen.

Usein osana rikkomuksia on yksinkertaisesti tietämättömyys. Suomi viittasi tällä myöhemmin haastattelussa esille nostettavaan ulkomaalaisvalvontaviikkoon ja ravintoloihin tehtyihin tarkastuksiin, jossa havaittiin asiassa tietämättömyyttä. Suomi mainitsi, että työnantajatakaan ei välttämättä puhu ollenkaan suomea ja työehdot ovat hankalat ymmärtää jopa suomalaiselle, niin siitä voi päätellä, miten vaikeaa se on suomea puhumattomalle tai ymmärtämättömälle.

Suomi nosti esille työntekijöiden pelottelun. Suomi kertoi, että huonoissa työoloissa työskentelyyn liittyy varmasti jossain määrin myös järjestäytyntä toimintaa. Suomi kertoi yhdestä ravintolaan kohdistuneesta tarkastuksesta, jossa ensimmäinen puhutettava kertoi tekevänsä kaksitoista tuntia päivässä töitä jokaisena päivänä paitsi sunnuntaina, eikä hän saanut mitään ylityökorvauksia. Siinä vaiheessa, kun kymmenennettä työntekijää puhutettiin, hän kertoi tekevänsä vain viisi ja puoli tuntia töitä päivässä, viitenä päivänä viikossa ja saavansa kaikki ylityökorvaukset. Suomi sanoi, että työntekijöitä saatetaan pelotella kertomaan tarina näin tai sitten työntekijä itse kertoo asiasta valheellisesti omasta tahdostaan, koska tietää että totuuden mukaisesti kertominen on huonoksi hänelle itselleen. Syynä voi olla se, että jos työntekijä menee kertomaan siitä, miten asiat oikeasti saattavat olla, niin hän on tietoinen siitä, että hänellä loppuu työt. Mieluummin työntekijä tekee töitä huonommissa oloissa, kun palaa takaisin kotimaahansa, jossa hän todennäköisesti saisi monin kertaisesti huonompaa palkkaa kuin Suomessa.

Suomi sanoi, ettei itse ole tutkinut isompia juttuja, kuten ihmiskauppaan liittyviä rikoksia. Hän kertoi kuitenkin olevan varma siitä, että työnantajan ulkomaalaisrikkomuksiinkin liittyy esimerkiksi vakavampia rikoksia. Suomi avasi tätä asiaa niin, että jos rekrytointiketju menee esimerkiksi Kiinaan saakka, eivät työnantajat saa työntekijöitä muualta kuin suhteiden kautta, jossa myös esimerkiksi kiristys tai uhkailu saattaa olla osana rekrytointia. Jos käytetään Kiinaa esimerkkinä, niin asiassa on isossa osassa myös se, todennäköisesti kiinalainen mies, joka tulee Suomeen tekemään töitä elättääkseen perheensä ja saa kymmenkertaisen palkan verrattuna siihen, mitä hän saisi kotimaassaan, niin mieluummin hän valitsee Suomessa työskentelyn, vaikka kaikki toiminta ei olisikaan täysin laillista.

Kun Suomelta kysyttiin, missä työnantajien ulkomaalaisrikkomuksia yleisimmin paljastuu, hän mainitsi, että rakennusala saattaa olla suurin laittomien paikka, koska valvonta ei missään nimessä pysty kattamaan kaikkea. Työntekijöitä ei siis kukaan pysty valvomaan lähtömaassa tai oleskelumaassa, että ovatko he siellä laillisesti vai ei ja mistä tulee perusta olla Suomessa laillisesti töissä. Tämä tekee asiasta Suomen mukaan haasteellista.

Seuraavaksi kysyimme Suomelta, ovatko työnantajien ulkomaalaisrikkomukset näytöllisesti haastavia. Suomen näkemys rikoksen toteennäyttämisen suhteen oli se, ettei haasteita juuri ole. Jos ihmisellä on työnteko-oikeus, niin silloin se on tai jos ei ole, niin ei ole. Työnantajalla on kuitenkin vastuu varmistua siitä, että työntekijällä on työnteko-oikeus. Suomen mukaan joskus saattaa kuitenkin olla haasteita esimerkiksi tilanteissa, joissa oleskeluluvat ovat monimutkaisia. Eli esimerkiksi tapauksessa, jossa henkilöllä on viisi turvapaikkahakemusta ja kahdeksan oleskelulupahakemusta vireillä samaan aikaan eri virastoissa. Suomi korostaa kuitenkin sitä, että jos asiassa on epäselvyyttä, tulee ottaa yhteys poliisiin tai Maahanmuuttovirastoon selvittääkseen asian.

Keskustelimme Suomen kanssa myös siitä, kuinka paljon poliisi tekee yhteistyötä muiden viranomaisen kanssa rikosten ja rikkomusten paljastamiseksi. Suomi kertoi, että poliisi tekee Maahanmuuttoviraston kanssa paljon yhteistyötä. Maahanmuuttovirasto ottaa vastaan esimerkiksi oleskelulupahakemuksia. Suomen mukaan valvonnan kannalta yhteistyötä tehdään paljon Aluehallintoviraston kanssa, koska valvonta on yksi Aluehallintoviraston tehtävistä. Aluehallintovirasto on poliisin yksi pääyhteistyökumppaneista. Aluehallintovirastolta tulee Suomen mukaan jonkin verran esitutkintapyyntöjä ja esimerkiksi vinkkitietoja. Joskus tehdään yhteistyötä myös Rajavartiolaitoksen kanssa ja joskus verottajan kanssa. Mukana saattaa olla myös poliisin tutkintaryhmiä, esimerkiksi talousrikostutkintaryhmä tai jokin muu.

Kysyimme Suomelta hänen kantaansa siihen, ovatko työnantajien ulkomaalaisrikkomukset hänen näkemyksensä mukaan lisääntyneet vai vähentyneet. Suomi vastasi työnantajien ulkomaalaisrikkomusten kasvuun liittyvään kysymykseen niin, että niin paljon kuin ulkomaalaiset lisääntyvät ja he perustavat ravintoloita, niin sen verran myös työnantajien ulkomaalaisrikkomukset lisääntyvät. Suomi tokaisi, että kun puhutaan suomalaisista, niin suomalaiset kuitenkin tuntevat omat etuutensa paljon paremmin, kun ulkomaalaiset ja tietävät minkä puoleen kääntyä ongelmien tullessa. Suomalaiset puhuvat myös suomea ja pystyvät toimi-

maan viranomaisen kanssa sujuvasti ja tietävät, että viranomaiseen voi luottaa ainakin pääsääntöisesti. Tämän perusteella suomalaisella on jo täysin eri lähtökohta kuin ulkomaalaisella, joka on asioista tietämättömämpi. Suomi vertasi rattijuoppojen kiinni jäämistä tähän asiaan, eli mitä enemmän puhallutetaan, sitä enemmän rattijuoppoja jää kiinni. Kuten Suomi sanoi, ”ei kukaan tule tänne poliisiasemalle kertomaan, että minulla on laiton työntekijä”. Kiteytetysti, mitä enemmän valvotaan, sitä enemmän työnantajien ulkomaalaisrikkomuksia paljastuu.

Keskustelimme Suomen kanssa työnantajien ulkomaalaisrikkomusten rangaistuksesta.

Työnantajan ulkomaalaisrikkomuksesta rangaistuksena on sakko. Sakon lisäksi työnantajalle voidaan määrätä seuraamusmaksu. Maahanmuuttovirasto määrää seuraamusmaksun ja se voidaan määrätä isommille yhtiöille, eli esimerkiksi osakeyhtiöille, mutta ei toiminimellä toimivalle yritykselle. Seuraamusmaksun tarkoitus on Suomen mukaan ehkäistä laitonta maahanmuuttoa ja se koskee vain kolmannen maan kansalaisia. Työnantajalle eli toimeksiantajalle voidaan määrätä seuraamusmaksu suuruudeltaan 1 000–30 000 euroa. Henkilö, joka on vastuussa työsopimuksen allekirjoittamisesta, voi saada myös jonkun seuraamuksen asiasta.

Suomi nosti esille rikoslain luvun 47 6a§:n, joka on tunnusmerkistöltään käytännössä sama kuin ulkomaalaisrikkomus, mutta hän ei osannut sanoa, mikä niissä on erona, eikä sitä, milloin käytetään ulkomaalaisrikkomusta ja milloin luvattoman ulkomaalaisen työvoiman käyttöä.

Haastattelukysymysten lisäksi keskustelimme Janne Suomen kanssa viime viikkojen aikana toteutetusta ulkomaalaisrikkomuksia koskevasta valvontaviikosta. Kyseisen valvontaviikon aikana Lounais-Suomessa tarkastettiin ravintoloita yhteensä 47, työmaita yksi, ajoneuvoja yhdeksän ja muita kohteita yhteensä kuusi. Ravintoloissa tavattiin Suomen mukaan kolme laittomasti työssä olevaa. Työmailla ei tavattu yhtään ulkomaalaisrikkomukseen syyllistynyttä. Lisäksi tarkastuksen kohteeksi valikoitui partureita sekä autopesuloita. Näissä tavattiin yhteensä viisi laittomasti maassa olevaa ja kolme laittomasti työssä olevaa. Nämä tietysti poikivat samalla myös työnantajan ulkomaalaisrikkomuksia. Suomi ei kuitenkaan osannut sanoa tarkempia määriä työnantajien ulkomaalaisrikkomuksista.



Kysyimme Suomelta, haluaisiko hän vielä nostaa esiin näiden jo käsitellyiden asioiden lisäksi joitain hänen mielestään tärkeitä asioita. Suomi mainitsi poliisin ammattitaidon kehittämisen koskien ulkomaalaisasioita. Suomi oli vahvasti sitä mieltä, että jo Poliisiammattikorkeakoulussa tulisi lisätä ulkomaalaisasioiden opettamista ja yhdistää niitä esimerkiksi harjoituksiin, joissa harjoitellaan keikan ajamista. Eli esimerkiksi kotikeikkojen yhteyteen ja ajoneuvon pysäytykseen voisi liittää ulkomaalaisasioiden opetuksen. Suomi perusteli asiaa niin, että ulkomaalaisia tulee vastaan jatkuvasti poliisin työssä, monissa erilaisissa tilanteissa. Tällä saavutettaisiin Suomen mukaan se, että ulkomaalaisasioita opeteltaisiin monimuotoisemmin, eikä pelkästään muutama tunti luentojen muodossa.

Suomi oli vahvasti sitä mieltä, että jokaisen poliisimiehen – ja naisen tulisi edes jollain perustasolla osata tarkastaa henkilön maassaolodellytykset. Suomi mainitsi, että joka kerta kun hän näkee uusia poliisimiehiä - ja naisia, joita heillä aloittaa uusina työntekijöinä, he kertovat aina saman asian heiltä kysyttäessä ulkomaalaisopetuksesta. Kaikki kertovat, että opetusta on vain muutama tunti, eikä siitä paljon jää asioita päähän. Eli osaamista pitäisi Suomen mielestä laajentaa hyvin paljon. Suomi oli sitä mieltä, että jos niitä asioita ei perusopetuksessa huomioida, niin ne jäävät varmuudella opettelematta, ellei hakeudu esimerkiksi ulkomaalaistutkintaan tai johonkin tutkintaryhmään, jossa näitä asioita käsitellään.

Mielestämme Poliisiammattikorkeakoulun ulkomaalaisasioiden opetus on erinomaista. Tuntimäärää voisi kuitenkin lisätä, sillä kyseessä on laaja kokonaisuus.

### **5.1.5 Juha-Matti Suominen, Helsingin poliisilaitos**

Haastattelimme Helsingin poliisilaitoksella työskentelevää rikoskomisario Juha-Matti Suomista.

Suominen kertoi haastattelussaan, että työnantajan ulkomaalaisrikkomuksia tulee poliisin tietoon muun muassa Maahanmuuttoviraston, sekä Aluehallintoviraston kautta. Suominen antoi esimerkiksi Maahanmuuttoviraston. Suomesta oleskelulupaa hakeva henkilö voi hakea työperusteista oleskelulupaa Suomesta. Tällöin hakija ilmoittaa työpaikkansa ja työnantajansa Maahanmuuttovirastolle oleskelu- ja työntekolupaa hakiessaan. Tätä kautta Maahanmuutto voi saada tietoonsa paikkoja, joissa voi mahdollisesti olla laitonta työvoimaa. Näiden

tietojen pohjalta, Maahanmuuttoviraston ja Aluehallintoviraston kautta poliisin tietoon tulee paikkoja, joihin voi kohdentaa ulkomaalaisvalvontaa.

Suomisen vastaus oli yhteneväinen muiden haastateltavien kanssa kysyttäessä teontarkeista. Työssämme emme ole päässeet katsomaan yhtäkään ilmoitusta, jossa käytettäisiin työnantajan ulkomaalaisrikkomusta. Tämän takia emme tiede, onko niissä vaihtuvuutta. Suominen kertoi, että yleisin käytettävä teontarke työnantajan ulkomaalaisrikkomuksessa on aiemmin mainittu ulkomaalaislain 186 § 1 momentti. Suominen kertoi, että sitä käytetään lähes poikkeuksetta.

Suominen toi myös haastattelussaan esille rikoslain 47 luvun 6 a §:n, joka vastaa sisällöltään hyvin paljon ulkomaalaislain 186 §:n työnantajan ulkomaalaisrikkomusta. Ero rikoslain 47 luvun 6a §:n ja ulkomaalaislain 186 §:n välillä on käytännössä rangaistusasteikko. Rikoslain 47:6a §:n perusteella rangaistusta voi seurata jopa vuosi, kun taas ulkomaalaislain 186 §:n mukaan rangaistus pysyy sakossa.

Suominen mainitsi haastattelussaan, että työnantajan ulkomaalaisrikkomusten ohella paljastuu työntekijän osalta ulkomaalaisrikkomus. Työnantaja syyllistyy työnantajan ulkomaalaisrikkomukseen pitämällä töissä henkilöä, jolla ei ole oikeutta työntekoon Suomessa. Työntekijän osalta lupaa työntekoon ei ole myönnetty tai oleskelulupa puoli ei ole kunnossa. Työnantajan ulkomaalaisrikkomusten ohella saattaa myös paljastua ihmiskauppaa ja kiskonnantapaista työsyryntää.

Suominen oli sitä mieltä, että näytöllisesti työnantajan ulkomaalaisrikkomusten paljastuminen onnistuu hyvin. Näyttönä työnantajan ulkomaalaisrikkomuksissa toimivat muun muassa palkkanauhat sekä työsopimukset. Nämä ovat hyvänä todisteena ja pohjana sille, miten työnantaja on ulkomaalaisrikkomukseen syyllistynyt.

Suomisen mukaan ulkomaalaisvalvontaa suoritettaessa tehdään paljon yhteistyötä muiden sidosryhmien kanssa. Suominen nosti etenkin Rajavartiolaitoksen esille, jonka kanssa yhteistyössä paljastuu eri ulkomaalaisrikkomuksia, kuten työnantajan ulkomaalaisrikkomuksia.

Seuraamuksista ja rangaistuksista Suominen toi haastattelussaan esille hallinnolliset maksut, jotka tulevat Maahanmuuttoviraston kautta sakon lisäksi yritykselle.

Suominen mainitsi, että työnantajan ulkomaalaisrikkomuksia on eri aloilla laidasta laitaan. Yleisimpiä työnantajan ulkomaalaisrikkomukseen syyllistyneitä työnantajia löytyi esimerkiksi ravintola-, siivous- ja rakennusaloilta.

## **6 TUTKIMUSTULOKSET**

### **6.1 Katsaus työnantajan ulkomaalaisrikkomuksiin vuosina 2012 – 2019**

Tässä luvussa esitellään PolStatin tietojen pohjalta yleiskatsaus poliisiin tietoon tulleisiin työnantajan ulkomaalaisrikkomuksiin vuosina 2012–2019. Aiemmin julkaistussa vastaavallisessa opinnäytetyössä on vertailtu RikiTripin ja PolStatin tietoja keskenään. Valitettavasti emme voineet työssämme käyttää RikiTripiä, joten emme ole voineet vertailla PolStatin tietojen todenmukaisuutta kirjattujen ilmoitusten kanssa. Käsittelemme tätä aihetta lisää luvussa 8.

PolStatin tilastot havainnollistavat työnantajan ulkomaalaisrikkomusten osalta sen, miten ne ovat valtakunnallisesti jakautuneet, minkä verran työnantajan ulkomaalaisrikkomuksista on ilmoituksia vuosittain, sekä mitkä ovat työnantajan ulkomaalaisrikkomukseen syyllistyneiden henkilöiden iät, sukupuolet tai kansalaisuudet sekä asuinpaikkakunnat. Vertailun vuoksi katsauksessa on mukana Rajavartiolaitoksen ja tietoon tulleet työnantajan ulkomaalaisrikkomukset.

#### **6.1.1 Jakaantuminen valtakunnallisesti**

Kaavio 1 havainnollista poliisin, Rajavartiolaitoksen sekä Tullin tietoon tulleet ulkomaalaisrikkomukset PolStatin mukaan vuosina 2012-2019:



*Kaavio 1: Poliisin tietoon tulleet työnantajan ulkomaalaisrikkomukset PolStatin tilastojen mukaan vuosina 2012-2019 (Lähde: PolStat)*

Kuten kaaviosta huomaa, työnantajan ulkomaalaisrikkomusten määrä on pysynyt melko tasaisena. Määrä näyttäisi kuitenkin olevan tasaisessa nousussa. Vuonna 2012 työnantajan ulkomaalaisrikkomuksiin syyllistyneitä on poliisin ilmoitusten mukaan 64 kappaletta ja vuonna 2019 vastaava lukumäärä on ollut 99. Määrä on noussut seitsemän vuoden aikana noin 55 %. Rajavartiolaitoksen osalta vuonna 2012 luku on ollut 4 ja vuonna 2019 luku 7 eli määrä on noussut noin 75 %. Vuosina 2012-2019 määrä poliisin ilmoittamissa työnantajan ulkomaalaisrikkomuksissa on 689 ja Rajavartiolaitoksen osalta 31. Tullin osalta ei ole kirjattu yhtäkään työnantajan ulkomaalaisrikkomusta vuosien 2012-2019 välillä.

Emme ottaneet taulukkoon työnantajan ulkomaalaisrikkomusten lukumäärän yhteismäärää, sillä se sai taulukon näyttämään virheelliseltä. Sen takia yhteismäärä on esitetty alla olevassa kaaviossa 2:



*Kaavio 2: Työnantajan ulkomaalaisrikkomusten yhteismäärä vuosina 2012–2019.*

Kuten kaaviosta huomaa, Tullin osuus on jätetty kokonaan pois. Tämä johtuu siitä, että Tullin osalta luvut olivat joka vuodelle 0. Poliisin osalta työnantajan ulkomaalaisrikkomuksia on 689 kappaletta vuosina 2012-2019, kun taas Rajavartiolaitoksen osalta 31 kappaletta.

Kokosimme työnantajan ulkomaalaisrikkomuksen valtakunnallisen jakautumisen vuosina 2012-2019 taulukkoon 1:

	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	Yhteensä
Tuntematon	4	7	8	12	7	6	6	8	58
215 Helsinki	11	11	16	16	21	10	19	21	125
806 Itä-Uusimaa	7	10	5	8	9	13	15	10	77
815 Kaakkois-Suomi	1	1	2	5	3	2	6	5	25
818 Länsi-Uusimaa	4	12	13	7	3	6	10	7	62
821 Häme	3	3	0	2	4	2	3	3	20
833 Sisä-Suomi	10	9	16	13	8	16	4	7	83
836 Pohjanmaa	10	20	9	9	15	16	7	6	92
842 Lounais-Suomi	13	12	12	6	12	15	15	30	115
851 Itä-Suomi	3	2	4	4	4	2	5	5	29
863 Oulu	0	1	2	1	3	2	3	3	15
866 Lappi	1	2	1	0	2	1	1	1	9
872 Ahvenanmaa	1	1	2	0	1	3	2	0	10

*Taulukko 1: Työnantajan ulkomaalaisrikkomusten valtakunnallinen jakautuminen vuosina 2012-2019. (Lähde: PolStat)*

Pohdimme pitkään taulukon 1 osalta sitä, onko kyseessä työnantajan ulkomaalaisrikkomuksen tekopaikka vai rikkomuksen selvittäneen poliisilaitoksen paikkakunta, jonka perusteella PolStat kerää tiedot valtakunnallisesta jakautumisesta. Tutkivan yksikön paikkakunta määräytyy rikoksesta epäillyn asuinpaikkakunnan mukaan. Poliisiasian tietojärjestelmään kirjataan rikoksen tapahtumapaikkakunta ja -osoite. Päädyimme siihen tulokseen, että taulukossa 1 esiintyvät tiedot ovat Poliisiasian tietojärjestelmässä kirjattuja työnantajan ulkomaalaisrikkomuksen tapahtumakuntia, joissa rikkomus on tapahtunut.

Kuten taulukosta 1 voi huomata, Helsingissä on ollut eniten työnantajan ulkomaalaisrikkomuksia, yhteensä 125 kappaletta vuosina 2012-2019. Lähes yhtä paljon työnantajan ulkomaalaisrikkomuksia on ollut Lounais-Suomessa, yhteensä 115 kappaletta. Lounais-Suomen osalta on myös kiinnostavaa se, miten vuonna 2019 työnantajan ulkomaalaisrikkomusten määrä on kasvanut 50 % verrattuna vuoteen 2018.

Vähiten työnantajan ulkomaalaisrikkomuksia on ollut Lapissa, yhteensä vain 9 kappaletta vuosien 2012-2019 aikana.

Ihmettelimme taulukon 1 ”tuntematon” -tilastoa. Yritimme pohtia syitä sille, miksi PolStat antaa valtakunnallisen jakauman osalta tietoa ”tuntemattomasta” tapahtumakunnasta. Voiko

tässä kyse olla siitä, että rikoksesta epäilty työnantaja on esimerkiksi ulkomailta käsin syylistynyt ulkomaalaisrikkomukseen? Poliisiasiantietojärjestelmässä tutkiva yksikkö määrätty rikoksesta epäillyn kotipaikkakunnan mukaan.

### 6.1.2 Kansalaisuudet, ikä- ja sukupuolijakauma

Tutkimuksessa olemme tarkastelleet työnantajan ulkomaalaisrikkomuksista epäiltyjen kansalaisuuksia. Kansalaisuudet on haettava yksitellen PolStatin tietokannasta syöttämällä yksi tarkasteltava kansalaisuus kerrallaan. Olemme koonneet alla olevaan kaavioon työnantajan ulkomaalaisrikkomuksiin syyllistyneistä kansalaisuuksista TOP 5. Olemme esitelleet taulukossa jokaisen työnantajan ulkomaalaisrikkomukseen syyllistyneiden kansalaisuuksien määrät vuosittain.

Taulukko 2 havainnollistaa hakemamme kansalaisuuksien osalta jakauman:

Vuosi	Viro	Venäjä	Irak	Turkki	Kiina
2012	1	2	0	2	0
2013	5	1	1	1	2
2014	8	0	0	5	3
2015	7	3	0	0	4
2016	5	2	1	8	6
2017	4	1	1	4	2
2018	10	5	4	5	5
2019	10	3	4	2	6
<b>Yht.</b>	<b>50</b>	<b>17</b>	<b>11</b>	<b>27</b>	<b>28</b>

Taulukko 2: Työnantajan ulkomaalaisrikkomukseen syyllistyneiden kansalaisuudet TOP 5 vuosina 2012-2019. (Lähde: PolStat)

Taulukosta ilmenee, että virolaisten työnantajan ulkomaalaisrikkomuksesta epäiltyjen osuus on noussut lähes kymmenkertaiseksi vuosina 2012-2019. Kansalaisuuksista virolaisia on myös huomattavasti enemmän kuin muita kansalaisuuksia. Turkin osalta kiinnostavaa taulukossa on se, että vuoden 2015 lukumäärä on 0, kun taas seuraavana vuonna 2016 luku on 8. Yritimme pohtia syytä, mistä näin suuri nousu johtui. Vuoden 2018 osalta jokaisen ver-

rattavan kansalaisuuden osalta rikkomuksesta epäiltyjen työnantajien määrä on ollut suurempi kuin vuonna 2017. Poliisin tietojärjestelmistä olisimme mahdollisesti voineet tarkastella sitä, onko vuonna 2018 tehty enemmän ulkomaalaisvalvontaa kuin esimerkiksi vuonna 2017.

PolStatissa jokainen kansalaisuus täytyy hakea erikseen, mikäli niitä haluaa vertailla. Testailimme kontekstisuodattimeen eri kansalaisuuksia ja päädyimme valitsemaan taulukossa 1 esiintyvät viisi kansalaisuutta. Vertailun vuoksi otimme taulukkoon 3 vielä ulkomaalaiset rikoksesta epäillyt ja suomalaiset rikoksesta epäillyt:

Vuosi	Ulkomaat	Suomi	Ei tiedossa
2012	20	48	0
2013	22	67	2
2014	20	69	1
2015	30	53	0
2016	38	53	1
2017	28	66	0
2018	37	57	2
2019	33	72	1
<b>Yht.</b>	<b>228</b>	<b>485</b>	<b>7</b>

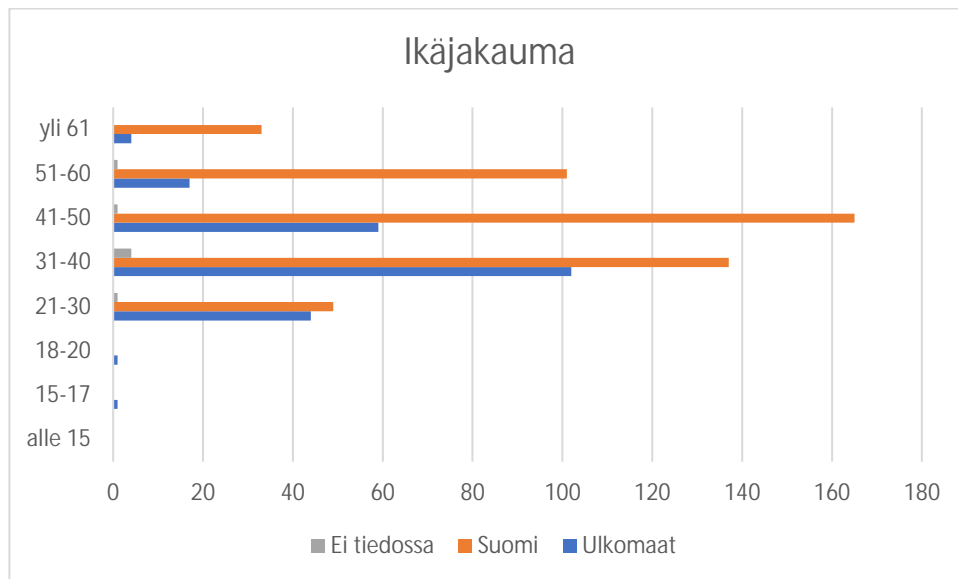
*Taulukko 3: Taulukossa työnantajan ulkomaalaisrikkomukseen syyllistyneiden suomalaisten ja muunmaalaisten osuus vuosina 2012-2019. (Lähde PolStat)*

Kuten taulukosta voi huomata, työnantajan ulkomaalaisrikkomuksiin on syyllistynyt vuosien välillä suomalaisia 485 kappaletta ja ulkomaalaisia 228 kappaletta. Jostain syystä seitsemässä tapauksessa rikoksesta epäillyn työnantajan kansalaisuus ei ole ollut selvillä. Olisi kiinnostava tietää, mistä tämä johtuu.

Tutkimuksessa tarkastelimme työnantajan ulkomaalaisrikkomuksiin epäiltyjen ikäjakamaa. Tarkkaa syntymäpäivää ei listattu. Alla olevassa kaaviossa on työnantajan ulkomaalaisrikkomuksien ikäjakama. Taulukon reliabiliteettia heikentää se, ettei epäiltyjen syntymäpäivä ole tiedossa. Tämä voi johtaa siihen, että ikäjakama on osittain virheellinen.



Olemme kaaviossa laskeneet 2012-2019 työnantajan ulkomaalaisrikkomuksesta epäiltyjen henkilöiden ikäjakauman määrät yhteen taulukon selkeyttämiseksi. Vuositasolla vaihtelu eri ikäryhmissä on ollut vähäistä, kuten kaaviosta 3 selviää:



*Kaavio 3: Työnantajan ulkomaalaisrikkomuksiin syyllistyneiden henkilöiden ikäjakauma vuosina 2012-2019. (Lähde: PolStat)*

Pystyakselilla on havaittavissa ikäryhmät ja vaaka-akselilla määrät. Vuosina 2012-2019 työnantajan ulkomaalaisrikkomuksiin syyllistyneitä löytyy niin ulkomaalaisten kuin suomalaisten osalta 31-40 – ja 41-50 -vuotiaiden ikäryhmistä eniten. Ulkomaalaisia työnantajan ulkomaalaisrikkomuksiin syyllistyneitä on 102 kappaletta ikäryhmissä 31–40 vuotta, kun suomalaisia vastaavasti 137 kappaletta. Suomalaisia työnantajan ulkomaalaisrikkomukseen syyllistyneitä on eniten ikäryhmissä 41-50 vuotta tarkasteluvälillä 2012-2019, yhteensä 165 kappaletta. Ulkomaalaisia vastaavasti 59 kappaletta. Työnantajan ulkomaalaisrikkomuksiin syyllistyneitä, joiden kansalaisuus ei ole tiedossa, on eniten ikäryhmissä 31-40 vuotta. Niitä on 4 kappaletta, kun ikäryhmissä 21-30, 41-50 sekä 51-60 niitä on vain yksi per ikäryhmä.

Seuraavaksi tarkastelimme sukupuolijakaumaa työnantajan ulkomaalaisrikkomuksiin syyllistyneissä, taulukossa 4:

Epäiltyt henkilöt	TYÖNANTAJAN ULKOMAALAISSRIKKOMUS			
	Mies	Nainen	X	Sukupuoli
2012	49	19	0	68
2013	59	32	0	91
2014	67	23	0	90
2015	62	21	0	83
2016	70	22	0	92
2017	62	32	0	94
2018	75	21	0	96
2019	80	26	0	106
Summa	524	196	0	720

*Taulukko 4: Työnantajan ulkomaalaisrikkomuksiin syyllistyneiden sukupuolijakauma vuosina 2012-2019. (Lähde: PolStat)*

Työnantajan ulkomaalaisrikkomusten sukupuolijakauma on melko selkeä. Vuonna 2012 työnantajan ulkomaalaisrikkomuksista epäiltyjä miehiä oli 49 ja naisia 19. Miehiä on noin 72 % ja naisia noin 28 %. Vastaavasti vuonna 2019 miehiä on ollut 80 ja naisia 26. Miehiä on siis ollut noin 75 % ja naisia 25 %.

**Haastattelut.** Ensimmäinen kysymyksemme koski sitä, mitä kautta työnantajan ulkomaalaisrikkomukset tulevat poliisiin tietoon. Hakkala, Suomi ja Suominen toivat esille Maahanmuuttoviraston, jonka kautta poliisiin tietoon tulee työnantajan ulkomaalaisrikkomuksia. Hakkala antoi haastattelussaan konkreettisen esimerkin: ”Tämä tarkoittaa siis sitä, että esimerkiksi kun ihmiset hakevat oleskelulupaa maahanmuuttovirastosta, he toimittavat työsuojelutarkastuksia ja palkkakuitteja. Niistä voikin todeta, että oleskeluluvan hakijalla ei vielä ole lupaa tehdä työtä ja henkilön toimittamien papereiden perusteella käy ilmi, että hakija on jo tehnyt töitä. Sen seurauksena Maahanmuuttovirastolta tulee ilmoitus poliisille.”

Toisena reittinä työnantajan ulkomaalaisrikkomusten paljastumiseen on Aluehallintoviraston tekemät ilmoitukset poliisille. Haastateltavat toivat esille, että Aluehallintovirasto tekee esimerkiksi työsuojelutarkastuksia ja tarkastuksien yhteydessä törmätään tapauksiin, jossa on laittomia työntekijöitä työsuhteessa.

Pitkänen toi esille, että työnantajan ulkomaalaisrikkomukset paljastuvat myös ulkomaalaisvalvonnalla. Pitkänen toi esiin kaksi mallia, joilla työnantajan ulkomaalaisrikkomukset paljastuvat: kenttätyön ohessa ja ulkomaalaisvalvonnassa suoritettavan erityisvalvonnan ohessa.

Toinen kysymys koski teontarkenteita, joihin kaikki haastateltava vastasivat yhteneväisesti. Pääasiassa työnantajan ulkomaalaisrikkomuksessa käytetään teontarkennetta ”*Tahallaan tai huolimattomuudesta piti palveluksessaan ulkomaalaisen, jolla ei ole oikeutta ansiotyön tekemiseen.*” (UlkL 186.1 ja 186.1.1)

Kolmas kysymyksemme koski oheisrikkoksia, jotka paljastuvat työnantajan ulkomaalaisrikkomuksen yhteydessä. Haastateltavat toivat yhteneväisesti esille sen, että lähes poikkeuksetta työnantajan ulkomaalaisrikkomuksen ohessa paljastuu perusmuotoinen ulkomaalaisrikkomus. Työnantajan ulkomaalaisrikkomus voi myös paljastua oheisrikkoksena ulkomaalaisrikkomusta tutkittaessa. Haastateltavat toivat myös esille, että tutkinnan yhteydessä saattaa tulla ilmi jopa ihmiskauppaa tai kiskonnantapaista työsyryntää.

Neljäs kysymys liittyi siihen, onko työnantajan ulkomaalaisrikkomukset näytöllisesti haastavia. Tähän haastateltavat totesivat, että pääsääntöisesti työnantajan ulkomaalaisrikkomukseen on helposti saatavilla näyttöä. Haastateltavat toivat esille, että yleensä näyttönä toimii esimerkiksi palkkakuitit tai työ sopimukset.

Viidentenä kysyimme yhteistyöstä muiden tahojen kanssa. Jokainen haastateltava kertoi, että yhteistyötä on paljon eri sidosryhmien kanssa. Tässä yhteydessä haastateltavat toivat esille Maahanmuuttoviraston, Aluehallintoviraston ja jopa Rajavartiolaitoksen.

Kysyimme myös haastateltavien omaa näkemystä siihen, onko työnantajan ulkomaalaisrikkomusten määrä noussut vuosina 2012-2019. Hakkala osasi kertoa sen, että Ulkomaalaisasioiden valvonta- ja tutkintaryhmän VATU:n perustamisen jälkeen vuonna 2017 työnantajan ulkomaalaisrikkomuksia paljastui runsaasti enemmän kuin aikaisempina vuosina. VATU lakkautettiin lokakuussa vuonna 2019, josta Hakkala osasi kertoa sen, että vuoden 2020 tilastoissa työnantajan ulkomaalaisrikkomuksia oli jo huomattavasti vähemmän. VATU:n olemassaolo näkyi tilastollisesti työnantajan ulkomaalaisrikkomusten paljastumisen määrässä.

Keskustelimme haastatteluissa rangaistuskäytännöstä työnantajan ulkomaalaisrikkomuksissa. Haastateltavat toivat esille, että sakon lisäksi maksettavaksi voi tulla hallinnollinen seuraamusmaksu, joka voi olla 1 000 – 30 000 euroa. Lisäksi työnantaja voi joutua kustantamaan työntekijän palautuskustannukset ja muut siihen liittyvät seuraukset.

## 7 JOHTOPÄÄTÖKSET

### 7.1 Johtopäätökset

Saimme vastattua tutkimuskysymyksiimme PolStatin ja teemahaastattelun avulla. Poliisihallitusta kiinnosti määrällisesti työnantajan ulkomaalaisrikkomuksiin syyllistyneet, heidän ikä- ja sukupuolijakauma sekä kansalaisuudet. PolStatista saimme määrät, joista muodostimme taulukot. Lisäksi Poliisihallitusta kiinnosti työnantajan ulkomaalaisrikkomuksien yhteydessä paljastuva oheisrikollisuus ja se, miten rikokset paljastuvat. Näitä tietoja emme olisi saaneet PolStatista, sillä PolStat ei tarjoa tekstimuodossa olevaa aineistoa. Näihin tutkimuskysymyksiin vastaaminen vaati asiantuntijoiden haastattelua.

Olemme tässä luvussa päättäneet erotella PolStatista ja haastatteluista tekemämme johtopäätökset. Kvantitatiivisen tutkimusmenetelmän osalta tutkimuskysymykset erosivat sisällöltään kvalitatiivisen tutkimusmenetelmän tutkimuskysymyksiä. Kvalitatiivisen tutkimusmenetelmän käytön oli tarkoitus täydentää kvantitatiivisella tutkimusmenetelmällä saatavilla olevaa tietoa. Näiden kahden tutkimusmenetelmän yhteiset johtopäätökset eivät olisi välttämättä tarjonneet helposti ymmärrettäviä johtopäätöksiä, jotka vastaisivat tutkimuskysymyksiimme.

#### 7.1.1 PolStat

PolStatista saatujen tietojen mukaan työnantajan ulkomaalaisrikkomuksia paljastui kokonaisuudessaan poliisin osalta 689 kappaletta vuosina 2012–2019. Rajavartiolaitoksen osalta työnantajan ulkomaalaisrikkomuksia paljastui 31 vuosina 2012–2019 (kaavio 2). Poliisihallitusta kiinnosti työnantajan ulkomaalaisrikkomusten valtakunnallinen jakautuminen. Alueellisesti suurin osa työnantajan ulkomaalaisrikkomuksista keskittyi Helsinkiin, jossa vuosien 2012–2019 aikana työnantajan ulkomaalaisrikkomukseen syyllistyneitä oli 125 kappaletta (taulukko 1). Lounais-Suomessa työnantajan ulkomaalaisrikkomukseen syyllistyneitä oli 115 kappaletta, vuosien 2012–2019 aikana (taulukko 1).

Yksi tutkimuskysymyksistämme koski ikä- ja sukupuolijakaumaa työnantajan ulkomaalaisrikkomuksiin syyllistyneissä. Ikäjakauman osalta työnantajan ulkomaalaisrikkomuksiin syyllistyi keskimäärin eniten 31–40-vuotiaat ja 41–50-vuotiaat (kaavio 3). Suomalaisia työnantajan ulkomaalaisrikkomukseen syyllistyneitä 41–50-vuotiaita oli tarkasteluvälillä yhteensä 165. Suomalaisten määrä oli yli kaksinkertainen verrattuna ulkomaalaisiin työnantajan ulkomaalaisrikkomukseen syyllistyneisiin, joita oli 59 kappaletta. Työnantajan ulkomaalaisrikkomukseen syyllistyneistä kolmasosa (75 %) oli miehiä ja loput naisia. Miehiä oli yhteensä 524 kappaletta ja naisia 196 kappaletta vuosina 2012–2019 (taulukko 4).

Vertailemistamme kansalaisuuksista työnantajan ulkomaalaisrikkomuksiin syyllistyi eniten virolaisia (taulukko 2). Tämä voisi johtua siitä, että Virossa on helppo tulla Suomeen tekemään työtä. Tätä tuki myös haastatteluiden tulokset, sillä niissä nousi esille virolaisten osuus työntekijän ulkomaalaisrikkomuksiin. Suomalaisia ja ulkomaalaisia vertailtaessa, työnantajan ulkomaalaisrikkomuksiin syyllistyi suomalaisista 485 henkilöä, ulkomaalaisista 229 henkilöä ja merkkamattomista kansalaisuuksista 7 henkilöä (taulukko 3).

Kaikissa taulukoissa ja kaavioissamme esitetyt luvut ovat vaihdelleet vuosien 2012 - 2019 välillä. Mitään selkeää nousua ei ole kaikkien taulukoiden tai kaavioiden osalta havaittavissa. Pelkkien taulukoiden perusteella on hyvin vaikea arvioida, ovatko työnantajan ulkomaalaisrikkomukset nousseet vuosien aikana vai onko esimerkiksi valvontaa kohdistettu enemmän. Selkeä havainto oli kansalaisuuksien osalta se, että Viron kansalaisuuksia oli huomattavasti enemmän vuonna 2019 kuin vuonna 2012.

### **7.1.2 Haastattelut**

Haastatteluista saamiemme tulosten pohjalta voi todeta, että työnantajan ulkomaalaisrikkomuksen ohella paljastuu lähes poikkeuksetta ulkomaalaisrikkomus. Lisäksi työnantajan ulkomaalaisrikkomusten ohella voi paljastua paljon vakavampaa rikollisuutta kuten ihmiskauppaa.

Saimme sellaisen käsityksen, että työnantajan ulkomaalaisrikkomusten paljastamiseen vaikuttaa oleellisesti valvonta. Valvontaa suoritetaan yhdessä eri sidosryhmien kanssa, kuten Maahanmuuttoviraston ja Aluehallintoviraston.

Rangaistusasteikon käytöstä tuntui olevan eri näkemyksiä. Seuraamusmaksusta oli paljon puhetta, mutta sitä ei ilmeisesti juurikaan kuitenkaan käytetä. Tähän liittyen seuraavassa luvussa lisää pohdintaa.

## 8 POHDINTA

Tutkimusluvan puuttumisen takia emme pystyneet selvittämään muun muassa tarkemmin sitä, missä työnantajan ulkomaalaisrikkokset selviävät tai sitä, mistä ammattiryhmistä tulee eniten työnantajan ulkomaalaisrikkomukseen syyllistyneitä. Nämä tiedot tulivat ilmi vain haastatteluiden kautta jokaisen haastateltavan omana näkemyksenä.

Koimme haasteelliseksi PolStatista saatavan tiedon tulkinnan. PolStatista saatavia tietoa täytyy osata tulkita oikein. Lisäksi paljon riippuu rikosilmoituksen kirjaajan kirjaustaidoista, onko tiedot menneet oikein PATJA:lle, josta PolStat kerää käyttöön tilastoa numeraaliseen muotoon. Koska emme ole nähneet PATJA:lle kirjattuja ilmoituksia, emme voi tietää kuinka oikeassa PolStatin tilastot olivat. Tutkimuksemme reliabiliteetti kärsi, sillä eri kontekstisuodattimilla ja hauilla tuntui tulevan eri numeraalisia vastauksia ja tulostaulukkoja. Tutkimuksen mittaustulokset eivät ole joka kerralla vaikuttaneet täysin samalta, joten tutkimus ei ole ollut täysin reliaabeli tilastojen suhteen. PolStatissa täytyi olla erittäin tarkkana hakukriteereiden ja kontekstisuodattimien suhteen.

PolStatista olisi myös ollut saatavilla tietoa siitä, onko työnantajan ulkomaalaisrikkomus tullut selvänä vai pimeänä poliisin tietoon. Tätä emme ottaneet työhömmme ollenkaan mukaan, sillä taulukoiden numeraalisten arvojen perusteella ei voinut tehdä päätelmiä. Pohdimme sitä, tarkoittiko selvänä tullut rikos esimerkiksi analyysitietoon perustuvaa ennalta tiedettyä kohdetta, jossa työnantaja on syyllistynyt ulkomaalaisrikkomukseen. Vastaavanlaisesti pimeänä tullut rikos voisi tarkoittaa valvontaiskun yhteydessä ilmi tullutta työnantajaa, joka on syyllistynyt työnantajan ulkomaalaisrikkomukseen. Tämä taulukko olisi ollut niin tulkinnanvarainen ja perustunut vain meidän omiin näkemyksiimme, että jätimme sen pois.

Kvalitatiivisen tutkimusmenetelmän osalta haastatteluihin olisi voinut vielä ottaa mukaan esimerkiksi Rajavartiolaitoksen tai Maahanmuuttoviraston henkilöhaastattelun. Tiedustelimmekin Rajavartiolaitoksen kautta mahdollisuutta haastattelulle, mutta se olisi vaatinut tutkimusluvan uudelleen hakemista. Tähän meillä ei valitettavasti ollut aikaa. Lisäksi työn

rajaamisen osalta oli hyvä, että haastateltavat toimivat poliisiorganisaatiossa. Jatkotutkimuksena voisi tehdä samanlaisen tutkimuksen, mutta Rajavartiolaitoksen tilastoja tutkimalla ja vertailemalla sekä haastatteluita tekemällä.

Opinnäytetyötä tehdessämme huomasimme, että moni ammattilainenkaan ei osannut kertoa tarkkaa selvitystä Ulkomaalaislain 186 § työnantajan ulkomaalaisrikkomuksen ja rikoslain 47 luvun 6 a §:n luvattoman ulkomaisen työvoiman käytön erosta. Hakkala toi esimerkkinä sen, että he olivat VATU-ryhmässä kehittäneet oman käytännön ulkomaalaislain ja rikoslain käytöstä. Toistuvasti työnantajan ulkomaalaisrikkomukseen syyllistyneen työnantajan kohdalla tuli rangaistusta huomioon ottaessa kyseeseen Rikoslain 47:6a, jossa rangaistusasteikko oli sakko – enintään vuoden vankeus. Käyttöä perusteltiin sillä, että työnantaja oli joutunut sakot työnantajan ulkomaalaisrikkomuksesta ja silti tahallaan piti edelleen työssä luvattomaa ulkomaista työvoimaa eli kyseessä ei enää ollut huolimattomuus vaan vahva tahallisuus.

Seuraamusmaksusta puhuttiin moneen kertaan haastatteluissa ja siitä, miten työnantajan ulkomaalaisrikkomuksen rangaistuksessa pyritään vaikuttavuuteen. Tämä kuitenkin tuntui jäävän meille vielä hieman epäselväksi, sillä samasta teosta ei voi rangaista kahdesti. Saimme kuitenkin sen kuvan, että seuraamusmaksu voisi tulla yritykselle työnantajalle määräytyvän sakon lisäksi. Tosin saimme myös sen kuvan, että seuraamusmaksua ei juurikaan koskaan määrätä. Tästä voisi myös tehdä jatkotutkimuksen, kuinka usein Maahanmuuttovirasto on määrännyt työnantajan ulkomaalaisrikkomukseen syyllistyneelle seuraamusmaksun.

Työnantajan ulkomaalaisrikkomuksen osalta voisi olla jokin yhteneväinen malli tai taulukko, jonka mukaan jokainen ulkomaalaisvalvontaa suorittava voisi toimia. Tämä johtaisi siihen, ettei valvontaa suorittavat henkilöt joutuisi arpomaan, käytetäänkö nyt Rikoslain 47:6a §:ä vai Ulkomaalaislain 186 §:ä. Tällöin kirjaukset ja rangaistukset olisivat yhteneväiset koko maassa.

Sakon liukumista oli keskustelua. Liukuman käyttö ei välttämättä heijasta rikoshyötyä, jonka työnantaja on voinut saada laittomasta työntekijästä. Esimerkiksi laitton työntekijä on ollut Suomessa töissä useita vuosia. Työnantajan voi olla jopa kannattavampaa pitää työssään ulkomaalaista, jolla ei ole oikeutta ansiotyön tekemiseen, sillä 50 päiväsakkoa voi olla kohtalaisen pieni rangaistus suhteessa siihen, minkälaisen hyödyn työnantaja on saanut. Myös

yleensä työntekijä hyötyy näistä työsuhteista, sillä esimerkiksi kotimaassa tehdystä työstä voi saada paljon huonompaa palkkaa kuin Suomessa laittoman oleskelun aikana tehdystä työstä. Sakko voi rangaistuksena olla niin pieni, että on jopa kannattavaa tehdä laittomasti töitä tai pitää työssä ulkomaalaista, jolla ei ole oikeutta työntekoon.

Koemme, että olemme onnistuneet vastaamaan tutkimuskysymyksiimme PolStatin ja teemahaastatteluiden avulla. Pelkkä PolStatin käyttö kvantitatiivisessa tutkimuksessa olisi jättänyt vastaukset saamatta tutkimuskysymyksiimme. Olisimme pystyneet kertomaan ilmiöitä, mutta emme niihin johtaneita syitä. Onnistuimme mielestämme hyvin lisätutkimuksella eli teemahaastattelullamme syventämään omaa osaamistamme ja tuomaan PolStatista saatujen otantojen taustalla olevia ilmiöitä syvällisemmin esille. Tutkimuksessamme meitä kuitenkin hieman vaivasi se, ettemme päässeet näkemään PolStatista saatavien tietojen pohjalla olevia ilmoituksia. Näistä olisi saanut vielä kattavamman kuvan ja kehitettyä esimerkiksi teemahaastatteluun syvällisempiä ja täsmentävämpiä kysymyksiä.

Työ oli jokseenkin haastava kahden eri tutkimusmenetelmän käytön takia. Pyrimme pitämään kvantitatiivisen ja kvalitatiivisen tutkimusmenetelmän toteuttamisen, tutkimustulokset ja johtopäätökset erillään. Mielestämme se selkeytti työmme ymmärrettävyyttä. Haastatte- luissa esittämämme kysymykset olivat lisätietoa kvantitatiivisella tutkimusmenetelmällä saataviin otantoihin, eivätkä ne suoranaisesti liittyneet esimerkiksi tutkimuksessamme käytettyihin taulukoihin. Haastattelut pikemminkin taustoittivat taulukoissa ilmenevien lukuarvojen määrää. Koemme, että näiden kahden tutkimusmenetelmän erillään pitäminen teki työstä selkeämmän.

Saimme työhömmme erinomaisia korjausehdotuksia yliopettaja Pekka Björkiltä. Työssämme oli laajasti ainestoa ja koimme aluksi haastavaksi sen jäsentelyn työhömmme. Työmme ei ollut aluksi johdonmukainen. Ulkopuolisen silmin työ olisi saattanut vaikuttaa epäselvältä ja epäjohdonmukaiselta ennen työn uudelleen jäsentelyä. Opimme hallitsemaan laajaa aineistoa ja jäsentelemään sen ymmärrettävään muotoon. Lisäksi koemme, että olemme oppineet paljon työnantajan ulkomaalaisrikkomuksista. Näistä opeista on varmasti jatkossa meille paljon hyötyä!



Työmme pohjalta voisi tehdä jatkotutkimuksen tosiasiallisesti käytettävien rangaistuskäytäntöjen selvittämiseksi työnantajan ulkomaalaisrikkomuksessa. Jatkotutkimus voisi olla esimerkiksi toiminnallinen opinnäytetyö, jossa osallistuttaisiin teemavalvontaviikkoon. Valvontaviikolta kerättäisiin aineistoa, josta pystyisi havainnollistamaan käytännössä käytettävien sanktioiden määräytymisen eri tilanteissa. Tällöin muodostuisi parempi kokonaiskuva siitä, miten työnantajan ulkomaalaisrikkomuksesta rangaistaan ja miten esimerkiksi sakkoliikuttamista käytetään.

## LÄHDELUETTELO:

Björk, Pekka: Poliisiammattikorkeakoulun yliopettaja. Luentomateriaali ulkomaalaisvalvonnasta, kevät 2019.

Euroopan yhteisöjen virallinen lehti 2000. Euroopan Unionin perusoikeuskirja (2000/C 364/01)

HE 28/2003. Hallituksen esitys Eduskunnalle ulkomaalaislaiksi ja eräksi siihen liittyviksi laeiksi.

HE 3/2012. Hallituksen esitys Eduskunnalle laeiksi ulkomaalaislain ja työ sopimuslain muuttamisesta sekä eräksi niihin liittyviksi laeiksi.

Hakkala, Krista 2020: Vanhempi rikoskonstaapeli. Henkilökohtaisesti 21.09.2020

Hintikka, Niina 2011: Ulkomaalainen työntekijä Suomessa - maahantulo, verotus ja sosiaaliturva. Saimaan ammattikorkeakoulu. AMK-opinnäytetyö.

Jokela, Ville, Kinnunen, Miikka 2019: Ulkomaalaisvalvonta rakennustyömailla poliisin näkökulmasta. Poliisiammattikorkeakoulu. AMK-opinnäytetyö.

Juottonen, Reija 2016: Ulkomaalaisrikkomukset vuonna 2015. Erityistarkastelussa maahantulokiellon rikkominen. Poliisiammattikorkeakoulu. AMK-opinnäytetyö.

Kallio, Heikki 2015: Rangaistava menettely ja rikosvastuu kolmannen maan kansalaisen luvattomaan työntekoon liittyvissä rikoksissa. Itä-Suomen yliopisto. Yhteiskuntatieteiden tiedekunta. Väitöskirja.

Kananen, Jorma 2015: Opinnäytetyön kirjoittajan opas, näin kirjoitat opinnäytetyön tai pro gradun alusta loppuun. Jyväskylä, Suomen Yliopistopaino Oy – Juvenes Print.

Kananen, Jorma 2019: Opinnäytetyön ja pro gradun pikaopas, avain opinnäytetyön ja pro gradun kirjoittamiseen. Jyväskylä, Jyväskylän ammattikorkeakoulu.

Kokkola, Anna 2018: Ulkomaalaisen työnteko-oikeus Suomessa. Luettavissa: [https://www.kela.fi/documents/10180/7276260/Kokkola\\_tyonteko-oikeus.pdf/0868214c-4bc8-4498-8fcc-0e4397c6bb43](https://www.kela.fi/documents/10180/7276260/Kokkola_tyonteko-oikeus.pdf/0868214c-4bc8-4498-8fcc-0e4397c6bb43). Luettu 12.10.2020

Lalu, Laura 2012: Ulkomaalaisen työntekijän oleskelulupa. Tampereen yliopisto. Johtamiskorkeakoulu. Pro gradu - tutkielma.

Maahanmuuttovirasto. EU:n sininen kortti käyttöön vuoden alussa. Luettavissa: <https://migri.fi/-/eu-n-sininen-kortti-kayttoon-vuoden-alussa>. Luettu 12.11.2020

Maahanmuuttovirasto. EU-kansalainen. Luettavissa: <https://migri.fi/eu-kansalainen>. Luettu 12.11.2020

Maahanmuuttovirasto. Henkilötunnuksen saaminen. Luettavissa: <https://migri.fi/henkilotunnus>. Luettu 12.11.2020

Maahanmuuttovirasto. Kausityöntekijät. Luettavissa: <https://migri.fi/kausityo>. Luettu 12.11.2020

Maahanmuuttovirasto. Turvapaikanhakijan työnteko-oikeus. Luettavissa: <https://migri.fi/turvapaikanhakijan-tyonteko-oikeus>. Luettu 26.11.2020

Maahanmuuttovirasto. Työnantajan velvollisuudet. Luettavissa: <https://migri.fi/tyonantajan-velvollisuudet>. Luettu 10.08.2020

Pitkänen, Matti 2020: Itä-Suomen ulkomaalaisvalvonnan tutkinnanjohtaja. Henkilökohtaisesti 09.10.2020

Poliisihallitus 2015: Käsikirja seuraamusten määräämiseksi rangaistusvaatimus- ja rikesakkoasioissa.

Poliisihallitus 2013: Ohje 2020/2013/5231.

Saaranen-Kauppinen, Anita & Puusniekka, Anna. 2006. KvaliMOTV - Menetelmäopetuksen tietovaranto [verkkojulkaisu]. Tampere: Yhteiskuntatieteellinen tietoarkisto [ylläpitäjä ja tuottaja]. <<https://www.fsd.tuni.fi/menetelmaopetus/>>. (Luettu 12.11.2020)

Suomi, Janne 2020: Raision poliisilaitos, rikosylikonstaapeli. Henkilökohtaisesti 02.10.2020

Suominen, Juha-Matti 2020: Helsingin poliisilaitos, rikoskomisario. Henkilökohtaisesti 21.09.2020

Tuomi, Jouni & Sarajärvi, Anneli 2009: Laadullinen tutkimus ja sisältöanalyysi. Vantaa, Kustannusosakeyhtiö Tammi, 2013

Tuovi, sisäisen turvallisuuden portaali. Sisäministeriö. Luettavissa: <https://sisainturvallisuus.fi/tilastot> . Luettu 14.11.2020

Työsuojeluhallinnon verkkopalvelu 2015-2020: Työnteko-oikeus varmistettava. Luettavissa: <https://www.tyosuojelu.fi/tyosuhde/ulkomainen-tyontekija/tyonteko-oikeus>. Luettu 10.08.2020

Valtiosopimukset: Ulkoasianministeriön ilmoitus Schengenin säännöstön soveltamisesta 23/2001.