

ULKOMAALAISASIOIDEN TILA

Työryhmän loppuraportti
1/2021



SISÄLLYS

| | |
|---|----------|
| 1. JOHDANTO | 7 |
| 1.1. Työryhmän asettaminen | 7 |
| 1.2. Työryhmän tehtävät ja tavoitteet | 7 |
| 2. NYKYTILA | 9 |
| 2.1. Poliisilaitokset | 9 |
| 2.1.1. Helsingin poliisilaitos | 9 |
| 2.1.1.1. Ulkomaalaisasioiden organisointi | 9 |
| 2.1.1.2. Ulkomaalaisvalvonta | 10 |
| 2.1.1.3. Viranomaisyhteistyö | 10 |
| 2.1.2. Hämeen poliisilaitos | 10 |
| 2.1.2.1. Ulkomaalaisasioiden organisointi | 10 |
| 2.1.2.2. Ulkomaalaisvalvonta | 11 |
| 2.1.2.3. Viranomaisyhteistyö | 11 |
| 2.1.2.4. Säilöönottoyksikön vaikutukset | 11 |
| 2.1.3. Itä-Suomen poliisilaitos | 12 |
| 2.1.3.1. Ulkomaalaisasioiden organisointi | 12 |
| 2.1.3.2. Ulkomaalaisvalvonta | 12 |
| 2.1.3.3. Viranomaisyhteistyö | 13 |
| 2.1.3.4. Säilöönottoyksikön vaikutukset | 13 |
| 2.1.4. Itä-Uudenmaan poliisilaitos | 14 |
| 2.1.4.1. Ulkomaalaisasioiden organisointi | 14 |
| 2.1.4.2. Ulkomaalaisvalvonta | 14 |
| 2.1.4.3. Viranomaisyhteistyö | 14 |
| 2.1.4.4. Säilöönottoyksikön vaikutukset | 15 |
| 2.1.5. Kaakkois-Suomen poliisilaitos | 15 |
| 2.1.5.1. Ulkomaalaisasioiden organisointi | 15 |
| 2.1.5.2. Ulkomaalaisvalvonta | 16 |
| 2.1.5.3. Viranomaisyhteistyö | 16 |
| 2.1.5.4. Säilöönottoyksikön vaikutukset | 16 |
| 2.1.6. Lapin poliisilaitos | 16 |
| 2.1.6.1. Ulkomaalaisasioiden organisointi | 16 |
| 2.1.6.2. Ulkomaalaisvalvonta | 17 |
| 2.1.6.3. Viranomaisyhteistyö | 17 |
| 2.1.7. Lounais-Suomen poliisilaitos | 17 |
| 2.1.7.1. Ulkomaalaisasioiden organisointi | 17 |
| 2.1.7.2. Ulkomaalaisvalvonta | 18 |
| 2.1.7.3. Viranomaisyhteistyö | 18 |
| 2.1.7.4. Säilöönottoyksikön vaikutukset | 19 |

| | |
|---|-----------|
| 2.1.8. Länsi-Uudenmaan poliisilaitos | 19 |
| 2.1.8.1. Ulkomaalaisasioiden organisointi | 19 |
| 2.1.8.2. Ulkomaalaisvalvonta | 20 |
| 2.1.8.3. Viranomaisyhteistyö | 20 |
| 2.1.8.4. Säilöönottoyksikön vaikutukset | 20 |
| 2.1.9. Oulun poliisilaitos | 20 |
| 2.1.9.1. Ulkomaalaisasioiden organisointi | 20 |
| 2.1.9.2. Ulkomaalaisvalvonta | 21 |
| 2.1.9.3. Viranomaisyhteistyö | 21 |
| 2.1.9.4. Säilöönottoyksikön vaikutukset | 21 |
| 2.1.10. Pohjanmaan poliisilaitos | 21 |
| 2.1.10.1. Ulkomaalaisasioiden organisointi | 21 |
| 2.1.10.2. Ulkomaalaisvalvonta | 22 |
| 2.1.10.3. Viranomaisyhteistyö | 22 |
| 2.1.10.4. Säilöönottoyksikön vaikutukset | 22 |
| 2.1.11. Sisä-Suomen poliisilaitos | 22 |
| 2.1.11.1. Ulkomaalaisasioiden organisointi | 22 |
| 2.1.11.2. Ulkomaalaisvalvonta | 22 |
| 2.1.11.3. Viranomaisyhteistyö | 23 |
| 2.1.11.4. Säilöönottoyksikön vaikutukset | 23 |
| 3. SÄILÖÖNOTTOYKSIKÖT | 24 |
| 3.1. Säilökoordinaatio | 24 |
| 3.2. Säilöönottoyksikön sijainti | 25 |
| 4. JOHTOPÄÄTÖKSET | 26 |
| 4.1. Hyvät käytännöt | 26 |
| 4.2. Havainnot | 28 |
| 4.2.1. Ulkomaalaisryhmien toiminnan kehittäminen poliisilaitosten toimintaa paremmin tukevaksi kokonaisuudeksi | 28 |
| 4.2.2. Poliisilaitosten välinen yhteistyö ja keskittämiset | 29 |
| 4.2.3. Ulkomaalaisvalvonnan saaminen nykyistä paremmin kiinteäksi osaksi poliisin perustystä | 30 |
| 4.2.4. Ulkomaalaisvalvonnan mittaamisen kehittäminen | 31 |
| 5. YHTEENVETO JA TOIMENPIDESUOSITUKSET | 33 |
| 5.1. Yhteenveto | 33 |
| 5.2. Toimenpidesuosituksset | 33 |

| | | | |
|---|------------------------------|--|--|
| POLIISIHALLITUS | | KUVAILEHTI | |
| Tekijät (toimielimestä nimi, puheenjohtaja ja sihteeri) Ulkomaalaisasioiden tila -työryhmä Puheenjohtaja Ari Jokinen Sihteerit Hannu Pietilä ja Sanna Muukkonen | | Julkaisun päivämäärä Julkaisun laji Raportti Toimeksiantaja Poliisihallitus Toimielimen asettamispäivä 13.10.2020 | |
| Julkaisun nimi Ulkomaalaisasioiden tila | | | |
| Tiivistelmä Poliisihallitus asetti 13.10.2020 ulkomaalaisasioiden tila -työryhmän, jonka tehtävänä on ollut selvittää poliisille ulkomaalaislaissa (301/2004) määrättyjen tehtävien ja toiminnan nykytila, tehdä johtopäätöksiä kehittämistarpeista sekä laatia toimenpide-ehdotukset toiminnan kokonaisvaltaiseksi kehittämiseksi ja yhdenmukaistamiseksi. Ulkomaalaisasioiden kokonaisuutta poliisissa ei ole aikaisemmin tarkasteltu valtakunnallisesti. Viime vuosina poliisin toimintaympäristö on muuttunut merkittävästi esimerkiksi vuoden 2015 turvapaikanhakijatilanteen seurauksena. Poliisille ulkomaalaislain nojalla kuuluvissa tehtävissä on tapahtunut muutoksia myös muun muassa ulkomaalaislupien ja turvapaikkatutkiminnan toimivallan siirtymässä Maahanmuuttovirastolle vuonna 2016. Työryhmä on selvittänyt poliisilaitosten ulkomaalaisryhmien organisointia ja niiden tehtäviä sekä ulkomaalaisvalvonnan järjestämistä ja toteutusta poliisilaitoksissa. Lisäksi työryhmä on kartoittanut kehittämisehdotuksia ulkomaalaisvalvonnan saamiseksi nykyistä paremmin kiinteäksi osaksi poliisin perustyötä sekä ulkomaalaisryhmien toiminnan kehittämiseksi poliisilaitosten toimintaa paremmin tukevaksi kokonaisuudeksi. Ulkomaalaisasioiden järjestämistä poliisilaitoksilla ja ehdotuksia toiminnan kehittämiseksi selvitettiin kirjallisesti sekä poliisilaitoksia haastattelella. Työryhmän tehtäviin kuulunutta, Helsingin säilönnottoyksikön lakkauttamisen ja uuden säilönnottoyksikön perustamisen vaikutusten selvitystä ei säilönnottoyksikön lakkauttamisen siirtymisestä johtuen tehty. Ulkomaalaisasioiden tila poliisissa valtakunnallisesti on yleisesti todettu hyväksi. Poliisilaitosten ulkomaalaisryhmien henkilöstö on asiantuntevaa ja yhteistyö poliisilaitosten välillä on toimivaa. Uusi ulkomaalaisvalvontaohje, ulkomaalaisvalvonnan kenttämuistio sekä kaikille poliisimiehille pakollinen ulkomaalaisasioiden verkkokurssi on koettu hyviksi välineiksi ulkomaalaisvalvonnan saamiseksi paremmin kiinteäksi osaksi päivittäistä poliisitoimintaa. Selvitysten ja haastattelujen perusteella kehittämisen kohteet poliisin ulkomaalaisasioissa liittyvät suurilta osin koulutuksen ja ulkomaalaisasioiden osaamisen varmistamiseen myös poliisilaitosten ulkomaalaisryhmien ulkopuolella. Selvityksessä on ilmennyt myös monia hyviä, jo käytössä olevia käytäntöjä, joita on syytä jatkaa edelleen. Työryhmä on selvitystyönsä pohjalta esittänyt yhteensä 23 toimenpidesuosittelusta. Toimenpidesuosittelujen perusteella laaditaan erillinen toimenpideohjelma, jossa suositusten toteutus aikataulutetaan ja vastuutetaan, sekä järjestetään toteutuksen seuranta. | | | |
| Asiasanat Ulkomaalaisasiat, ulkomaalaisvalvonta, ulkomaalaisryhmät, säilönnottoyksiköt, viranomaisyhteistyö | | | |
| Sarjan nimi ja numero Poliisihallituksen julkaisusarja 1/2021 | | | |
| ISSN-L 1798-7121 | ISSN (painettu) 1798-7121 | ISSN (verkkojulkaisu) 2242-5640 | |
| ISBN (painettu) 978-952-7267-17-2 | | ISBN (verkkojulkaisu) 978-952-7267-16-5 | |
| Kokonaissivumäärä 36 | Kieli suomi | Luottamuksellisuus Julkinen | |
| Julkaisija Poliisihallitus | | | |

| | | | |
|---|---------------|------------------------------------|--|
| POLISSTYRELSEN | | PRESENTATIONSBLAD | |
| Författare (organets namn, ordförande och sekreterare) Arbetsgruppen Utlänningsärendens status Ordförande Ari Jokinen Sekreterare Hannu Pietilä och Sanna Muukkonen | | Utgivningsdatum | |
| | | Typ av publikation | |
| | | Rapport | |
| | | Uppdragsgivare | |
| | | Polisstyrelsen | |
| | | Datum för tillsättandet av organet | |
| | | 13.10.2020 | |
| Publikation | | | |
| Utlänningsärendens läge | | | |
| Referat | | | |
| <p>Polisstyrelsen tillsatte arbetsgruppen Utlänningsärendens läge 13.10.2020, vars uppgift har varit att utreda nuläget beträffande uppdragen och verksamheten som fastställs för polisen i utlänningslagen (301/2004), dra slutsatser om utvecklingsbehov samt utarbeta förslag till åtgärder för övergripande utveckling och harmonisering av verksamheten.</p> <p>Polisen har inte tidigare granskat utlänningsärenden som helhet på nationell nivå. Under de senaste åren har polisens verksamhetsmiljö förändrats avsevärt, till exempel till följd av situationen med asylsökande 2015. Det har också skett förändringar i de uppgifter som tillhör polisen enligt utlänningslagen, till exempel när behörigheterna för utlänningsstillstånd och asylutredning överfördes till Migrationsverket 2016.</p> <p>Arbetsgruppen har undersökt polisinsrättningarnas organisering av utlänningsgrupper och deras uppgifter samt organisering och verkställande av utlänningsövervakning vid polisinsrättningarna. Dessutom har arbetsgruppen kartlagt utvecklingsförslag för att göra utlänningsövervakning till en mer integrerad del av polisens grundläggande arbete och för att utveckla utlänningsgruppernas verksamhet till en helhet som bättre stöder polisinsrättningarnas verksamhet. Organisationen av utlänningsärenden vid polisinsrättningarna och förslag till utveckling av verksamheten utreddes skriftligen och genom att intervjua polisinsrättningar. På grund av att nedläggningen av förvarsenheten i Helsingfors sköts upp, utfördes inte den utredning av konsekvenserna av nedläggningen av förvarsenheten i Helsingfors och grundandet av en ny förvarsenhet, som hörde till arbetsgruppens uppgifter.</p> <p>Läget för utlänningsärenden inom polisen på riksnivå har i det stora hela konstaterats vara bra. Personalen i utlänningsgrupperna vid polisinsrättningarna är sakkunnig och samarbetet mellan polismyndigheterna fungerar väl. Den nya anvisningen för utlänningsövervakning, fältmemorandumet om utlänningsövervakning och en för alla polismän obligatorisk webbkurs om utlänningsärenden har upplevts vara bra verktyg för att göra utlänningsövervakningen till en bättre integrerad del av det dagliga polisarbetet. Utifrån utredningarna och intervjuerna hänför sig utvecklingsobjekten inom polisens utlänningsärenden till stor del till att säkerställa utbildning och kompetens inom utlänningsärenden även utanför polisinsrättningarnas utlänningsgrupper. I samband med utredningen har även framkommit många bra rutiner som redan är i bruk och som det lönar sig att fortsätta att tillämpa. Arbetsgruppen har utgående från sitt utredningsarbete framfört sammanlagt 23 åtgärdsrekommendationer. Utgående från åtgärdsrekommendationerna ska ett separat åtgärdsprogram uppgöras. I programmet utarbetas ett tidsschema och definieras ansvarsfördelningen för verkställandet av rekommendationerna samt organiseras uppföljningen av verkställandet.</p> | | | |
| Nyckelord | | | |
| Utlänningsärenden, utlänningsövervakning, utlänningsgrupper, förvarsenheter, myndighetssamarbete | | | |
| Seriens namn och nummer | | | |
| Poliisihallituksen julkaisusarja 1/2021 | | | |
| ISSN-L | ISSN (tryckt) | ISSN (elektronisk) | |
| 1798-7121 | 1798-7121 | 2242-5640 | |
| ISBN (tryckt) | | ISBN (elektronisk) | |
| 978-952-7267-17-2 | | 978-952-7267-16-5 | |
| Sidantal | Språk | Sekretessgrad | |
| 36 | finska | Offentlig | |
| Utgivare | | | |
| Polisstyrelsen | | | |

| NATIONAL POLICE BOARD | | DESCRIPTION PAGE | |
|---|----------------------------------|---|--|
| Authors (of an institution, name, chairperson and secretary) Immigration matters working group Chairperson Ari Jokinen Secretaries Hannu Pietilä and Sanna Muukkonen | | Date of publication | |
| | | Type of publication Report | |
| | | Commissioned by National Police Board | |
| | | Date of appointment 13 October 2020 | |
| Name of publication Status of immigration matters | | | |
| Summary On 13 October 2020, the National Police Board appointed a working group to investigate the status of immigration matters. The working group's task was to analyse the current status of the duties and operations prescribed by the Aliens Act (301/2004) for the police, draw conclusions on development needs, and prepare proposals for measures to be taken to comprehensively develop and harmonise the operations. No comprehensive nationwide analysis of immigration matters in the police has been conducted before. In recent years, the operating environment of the police has changed considerably, for example as consequence of the asylum seeker situation in 2015. The duties of the police pursuant to the Aliens Act have also changed as, for example, the jurisdiction over permits for aliens and asylum investigation was transferred to the Finnish Immigration Service in 2016. The working group investigated the organisation and duties of teams responsible for immigration matters in police departments, and the organisation and implementation of the monitoring of aliens in police departments. Moreover, the working group studied development proposals to enable better integration of the monitoring of aliens as an integral part of basic police work, and to develop the operations of teams responsible for immigration matters into an entity that would better support the operations of police departments. The organisation of immigration matters in police departments, and proposals for the development of operations, were studied both in writing and through interviews with police departments. One of the working group's tasks, that is, investigating the impacts of the closure of the Helsinki detention unit, and those of the establishment of a new detention unit, was not carried out due to the postponement of the detention unit's closure. In general, the status of immigration matters nationwide was found good. The teams responsible for immigration matters in police departments have proficient personnel and cooperation between police departments functions well. The new guidelines for the monitoring of aliens, the field memo on the monitoring of aliens, and the online course on immigration matters, compulsory for all police officers, are experienced as well-functioning tools to better integrate the monitoring of aliens with daily police operations. Based on the investigations and interviews, targets of development in immigration matters in the police are largely related to ensuring training and competence in immigration matters even outside the teams responsible for immigration matters in police departments. The study detected many other good practices, already in use, which should continue further. On the basis of its work, the working group has compiled a list of 23 proposals for recommended measures. A separate action plan will be prepared on the basis of the recommended measures, including scheduling of the implementation of recommendations, and the related allocation of responsibilities, as well as arrangements for the follow-up of implementation. | | | |
| Keywords Immigration matters, monitoring of aliens, teams responsible for immigration matters, detention units, cooperation between the authorities | | | |
| Series name and number Poliisihallituksen julkaisusarja 1/2021 | | | |
| ISSN-L 1798-7121 | ISSN (print) 1798-7121 | ISSN (online publication) 2242-5640 | |
| ISBN (print) 978-952-7267-17-2 | | ISBN (online publication) 978-952-7267-16-5 | |
| Pages in total 36 | Language Finnish | Confidentiality Public | |
| Publisher National Police Board | | | |

1. JOHDANTO

1.1. TYÖRYHMÄN ASETTAMINEN

Poliisihallitus asetti 13.10.2020 ulkomaalaisasioiden tila -työryhmän, joka selvittää poliisille ulkomaalaislain (301/2004) nojalla määrättyjen tehtävien ja toiminnan nykytilan ja tekee johdopäätöksiä kehittämistarpeista sekä laatii toimenpide-ehdotuksia toiminnan kehittämiseksi ja yhdenmukaistamiseksi. Työryhmän toimikausi on 1.10.2020 - 31.3.2021.

Poliisille on määrätty ulkomaalaislaissa tehtäviä. Poliisin toimintaympäristö on viime vuosina muuttunut merkittävästi esimerkiksi vuoden 2015 turvapaikanhakijatilanteen seurauksena. Myös poliisin ulkomaalaislaista johtuvissa tehtävissä on tapahtunut muutoksia. Poliisin ulkomaalaisluvut ja turvapaikkatutkinnan toimivalta siirtyivät Maahanmuuttovirastolle vuonna 2016.

Poliisin ulkomaalaislain mukaisia tehtäviä ovat muun muassa maastapoistamispäätösten täytäntöönpano, käännytyspäätösten tekeminen, käännytys- ja maastakarkottamisesitysten tekeminen, ulkomaalaisvalvonta, turvapaikkahakemusten vastaanotto sekä eräiden ulkomaalaislain nojalla annettujen päätösten tiedoksianto. Näihin tehtäviin liittyy kiinteästi ulkomaalaislain 7 luvun mukaiset turvaamistoimet.

1.2. TYÖRYHMÄN TEHTÄVÄT JA TAVOITTEET

Ulkomaalaisasioiden kokonaisuutta ei ole aiemmin tarkasteltu valtakunnallisesti. Työryhmän tehtävänä on selvittää poliisille ulkomaalaislain nojalla määrättyjen tehtävien ja toiminnan nykytila ja laatia toimenpide-ehdotukset toiminnan kokonaisvaltaiseksi kehittämiseksi ja yhdenmukaistamiseksi.

Työryhmä selvittää

- miten ulkomaalaisryhmät on sijoitettu poliisilaitosten organisaatioihin ja mitä tehtäviä ryhmille kuuluu,
- miten poliisilaitoksissa on järjestetty ulkomaalaisvalvonta ja miten sitä käytännössä toteutetaan sekä miten ulkomaalaisvalvonta saadaan nykyistä paremmin kiinteäksi osaksi poliisin perustyötä, ja
- miten ulkomaalaisryhmien toimintaa voitaisiin kehittää poliisilaitosten toimintaa paremmin tukevaksi kokonaisuudeksi.

Tämän lisäksi työryhmä selvittää, miten Helsingin säilöönottoyksikön lakkauttaminen ja uuden säilöönottoyksikön perustaminen vaikuttaa poliisin resursointiin sekä valtakunnallisiin vastuisiin poliisilaitostasolla.

Työryhmään kuului puheenjohtaja ja sihteeristö Poliisihallituksen edustajista, sekä edustajat Helsingin, Itä-Uudenmaan, Länsi-Uudenmaan, Kaakkois-Suomen ja Oulun poliisilaitoksista.

Työryhmä kokoontui yhteensä viisi kertaa sen toimikauden aikana. Kaikille poliisilaitoksille lähetettiin kaksi eri kyselyä sähköpostitse, joissa tiedusteltiin ulkomaalaisasioiden nykytilaa poliisilaitoksella sekä kehittämisehdotuksia. Nykytilan osalta poliisilaitoksilta tiedusteltiin, miten ulkomaalaisasiat on organisoitu poliisilaitoksella, miten poliisilaitoksen ulkomaalaisvalvonta on järjestetty sekä millaista ulkomaalaisasioihin liittyvää viranomaisyhteistyötä poliisilaitoksilla on. Lisäksi poliisilaitoksilta tiedusteltiin säilöönottoyksikön sijainnin vaikutuksia poliisilaitoksen toimintaan. Kehitysehdotusten osalta poliisilaitoksilta kysyttiin, miten ulko-

maalaisryhmien toimintaa voitaisiin kehittää poliisilaitosten toimintaa paremmin tukevaksi kokonaisuudeksi, miten ulkomaalaisvalvonta saataisiin nykyistä paremmin kiinteäksi osaksi poliisin perustyötä sekä miten ulkomaalaisvalvontaa tulisi mitata.

Työryhmään kuulumattomille poliisilaitoksille järjestettiin lisäksi haastattelut, joissa käytiin tarkemmin läpi poliisilaitoksen ulkomaalaisasioiden järjestämistä sekä kehittämissuunnitelmia. Haastatteluissa käsiteltäviä asioita olivat ulkomaalaisvalvonnan mittaamisen järjestäminen, poliisilaitosten välinen yhteistyö ulkomaalaisasioissa, mahdolliset keskitettävät tehtäväkoko-
naisuudet tai toiminnot, sekä mahdolliset osaamispuutteet tai koulutustarpeet ulkomaalais-
asioissa.

Selvitystyössä ei otettu huomioon COVID-19-pandemiasta johtuvia tilapäisiä vaikutuksia poliisin ulkomaalaisasioiden hoitamiseen.

2. NYKYTILA

2.1. POLIISILAITOKSET

2.1.1. Helsingin poliisilaitos

2.1.1.1. Ulkomaalaisasioiden organisointi

Helsingin poliisilaitoksessa ulkomaalaisasioiden käsittely on organisoitu erityistoimintayksikön vastuulle, johon aikaisemmin lupapalveluyksikössä ollut ulkomaalaistoiminto liitettiin organisaatiomuutoksessa 1.6.2020. Lupa-asiat-toiminto siirrettiin valvonta- ja hälytystoimintayksikköön, ja lupapalveluyksikkö lakkautettiin.

Ulkomaalaisasiat on jaettu kolmeen eri ryhmään seuraavasti:

- 1) *Nk. palautusdeski, (kielteisen turvapaikkapäätöksen saaneiden maasta poistamiset) ja turvapaikkahakemusten vastaanotto*

Ryhmän toimenkuvaan kuuluu Helsingin poliisilaitoksen alueen kielteisten turvapaikkapäätösten täytäntöönpano sekä Metsälän säilöönottoyksikköön sijoitettujen henkilöiden poistaminen. Palautusdeski järjestää valtakunnallisesti maasta poistamisia ja osoittaa tarvittaessa resursseja muiden poliisilaitosten saattotoimintaan omasta ryhmästä sekä Helsingin poliisilaitoksen saattopoolista.

Turvapaikkahakemusten osalta ryhmä vastaa turvapaikkahakemusten ja peruutusten vastaanotosta, niiden edellyttämien mahdollisten muiden toimenpiteiden, sekä toiminnassa esiin tulevien muiden ulkomaalaisasioiden selvittelystä ja ohjaamisesta tarvittaessa eteenpäin. Turvapaikkahakemuksen kirjaamisen laadussa pyritään huomioimaan sen mahdollinen merkitys myös muille yhteistyötahoille, kuten Maahanmuuttovirastolle ja Rajavartiolaitokselle.

Muina tehtävinä ryhmän vastuulle kuuluvat päätökset säilöön ottamisesta ja niihin liittyvät hallinnollisiin turvaamistoimiin liittyvät pakkokeinoistunnot, maasta poistettavien saattaminen, kielteisten oleskelulupapäätösten tiedoksiannot ja niiden yhteydessä annettavat vaatimukset siirtyä toiseen Euroopan Unionin jäsenmaahan, sekä Poliisihallituksen maasta poistamisen vastuunjakomääräyksessä¹ määrättyt tehtävät.

- 2) *Rikosperusteiset maasta poistamiset*

Ryhmän toimenkuvaan kuuluu maassa oleskelun edellytysten selvittäminen poliisilaitoksen muun toiminnan tukemiseksi ja Maahanmuuttoviraston tekemien kielteisen oleskelulupapäätöksen saaneiden maasta poistaminen.

Tämän lisäksi ryhmän vastuulle kuuluu ulkomaalaisten rikosentekijöiden maasta poistaminen, johon sisältyy yhteistyö eri viranomaisten kanssa, vankeusrangaistusta suorittamassa olevien seuranta, maastapoistamisesitysten ja -päätösten tekeminen, kielteisten päätösten ja maastapoistamispäätösten tiedoksianto, etsintäkuulutuksien laatiminen ja seuranta, päätökset säilöön ottamisesta ja siihen liittyvät pakkokeinoistunnot sekä maasta poistettavien saattaminen. Lisäksi ryhmä osallistuu tarvittaessa poliisilaitoksen ulkomaalaisvalvontaan ja yleinen järjestys ja turvallisuus -projektiin (YJT-pro).

1 Ulkomaalaisen maasta poistamista koskevan päätöksen täytäntöönpanon vastuunjako POL-2017-5403, 29.09.2017.

3) *Valtakunnallinen identifiointi ja koordinointi*

Ryhmän vastuulle kuuluu valtakunnallinen maasta poistamisen koordinointi sekä poistettavien identifiointi, maasta poistamiseen liittyvä koulutus, maasta poistettavien matkajärjestelyjen tekeminen sekä säilöön otettujen ulkomaalaisten sijoituspaikkojen valtakunnallinen koordinointi.

Valtakunnalliseen identifiointiin sisältyy ulkomaalaisten identifiointi muita poliisilaitoksia avustaan, yhteistyö lähetystöjen ja kolmansien maiden viranomaisten kanssa sekä kotimatkatodistusten hankinta, maasta poistamisen vastuunjakomääräyksessä määrätyt tehtävät myös valtakunnallisesti, saattopartio- ja saattopartiojohtajien valtakunnallisten koulutusten suunnittelu ja toteutus, koordinointiin ja identifiointiin liittyvä valtakunnallinen tilastointi sekä maasta poistamisen valtakunnallisen tilannekuvan ylläpitäminen.

Näiden lisäksi ryhmän toimenkuvaan kuuluu ulkopuolisen rahoituksen sekä eri kotimaisten ja kansainvälisten tahojen välisten rahoitussopimusten valmistelu, talouden hallinnointi, seuranta ja raportointi, talousennusteet ja maasta poistettavien saattaminen. Ryhmä osallistuu myös Maahanmuuttoviraston kanssa ulkomaalaisasioiden sähköisen asiankäsitelyjärjestelmän (UMA) kehitystyöhön. Kansainvälisen yhteistyön osalta tehtäviin kuuluu kokousten valmistelu, tulosten raportointi ja sidosryhmäyhteistyö sekä Frontex- ja maakohtaisiin työryhmiin osallistuminen.

Ryhmän vastuulla on myös kotimaiseen ja kansainväliseen yhteistyöhön liittyvät tilasto- ja substanssikyselyt, Helsingin poliisilaitoksen ja Frontexin välisiin rahoitussopimuksiin liittyvät toimenpiteet sekä saattopartio- ja saattopartiojohtajien valtakunnalliset koulutukset.

Valtakunnalliseen koordinointiin sisältyy yhteistyö muiden poliisilaitosten kanssa sekä valtakunnallinen neuvonta ja Frontex-yhteistyö, poliisin Frontex-yhteyspisteen hallinnointi sekä kansallisten ja kansainvälisten yhteispalautusten organisointi ja operatiivinen johtaminen.

2.1.1.2. Ulkomaalaisvalvonta

Ulkomaalaisvalvontaa suoritetaan poliisilaitoksessa aina muun poliisitehtävän ja -valvonnan yhteydessä, ja erityisesti teemaluonteisissa valvontaiskuissa ulkomaalaistoiminnan ryhmät osallistuvat iskuihin. Iskujen teemoja voivat olla esimerkiksi työperäiset ihmiskaupan kohteet, ihmiskauppa ja prostituutio. Ulkomaalaistoiminnossa rikostutkintaa suoritetaan vain niiltä osin kuin rikokset tulevat ilmi asioiden käsittelyssä, eli väärän henkilötiedon antamisen ja ulkomaalaisrikkomusten yhteydessä. Muu tutkinta suoritetaan rikospoliisissa.

2.1.1.3. Viranomaisyhteistyö

Yhteistoiminta muiden toimijoiden kanssa on Helsingin poliisilaitoksella sujuvaa ja kitkatonta. Yhteistyön esteitä ei ole havaittu, ja mahdolliset ongelmakohtat saadaan hyvin hoidettua keskinäisillä palaverilla.

2.1.2. Hämeen poliisilaitos

2.1.2.1. Ulkomaalaisasioiden organisointi

Hämeen poliisilaitoksen ulkomaalaistutkintaryhmät on sijoitettu rikospoliisisektorille keskitettyyn tutkintayksikköön. Poliisin ulkomaalaislain mukaisten tehtävien lisäksi tutkintayksikön vastuulle kuuluu jatkoviisumihakemusten ratkaiseminen. Kolmannen maiden kansalaisten osalta käännytyspäätöksen yhteydessä viisumi voidaan myös kumota tai mitätöidä. Poikkeuksena ovat jäsenvaltioiden kansalliset D-viisumit. Kaikkia ulkomaalaisten tekemiä rikoksia

seurataan reaaliaikaisesti ja niihin tehdään viipymättä tarvittavat ulkomaalaislain mukaiset toimenpiteet.

Ulkomaalaistutkinnassa jutut hoidetaan yhden kosketuksen periaatteella, mukaan lukien rikosjutut, jotka liittyvät oleellisesti ulkomaalaistutkinnan prosessiin ja ovat sakolla hoidettavia. Myös ulkomaalaisvalvonnassa ilmi tulleet sekä Maahanmuuttoviraston ja aluehallintoviranomaisen ilmoittamat sakolla hoidettavat rikosasiat hoidetaan poliisin toimesta.

Maahantulokiellon rikkomiseen syyllistyneiden henkilöiden osalta ulkomaalaistutkinta hoitaa asian tutkinnan yhden kosketuksen periaatteella. Jos maahantulokiellon rikkomiseen liittyy liitännäisrikos, tyypillisimmin rattijuopumus tai omaisuusrikos, hoitaa esikäsittely-yksikkö kuulustelut ja ulkomaalaistutkinta samanaikaisesti vain ulkomaalaisprosessin.

Ulkomaalaistutkinta ei suorita rikostutkintaa. Perinteiset ulkomaalaisia ja ulkomaalaisasioita lähellä olevat havainnot ja tiedot ihmiskaupparikoksista, laittoman maahantulon järjestämisistä ja kiskonnan tapaisista työsyRJintärikoksista ohjataan rikostutkintasektorille tutkittaviksi.

2.1.2.2. Ulkomaalaisvalvonta

Ulkomaalaistutkinta osallistuu valtakunnallisiin valvontateemoihin, jotka on listattu operatiivisessa vuosikalenterissa. Ulkomaalaistutkinta tekee myös oma-aloitteista ulkomaalaisvalvontaa saatujen tiedustelutietojen pohjalta.

Ulkomaalaisvalvontaa suoritetaan poliisilaitoksessa Poliisihallituksen ulkomaalaisvalvonta-ohjeen² mukaisesti huomioiden etnisen profiloinnin kieltö. Ulkomaalaisvalvontaa tehdään osana peruspoliisityötä, kuten rikostutkinnan, hälytystehtävien, liikenteenvalvonnan, ravintolavalvonnan tai yleiseen järjestykseen ja turvallisuuteen liittyvien tehtävien yhteydessä, jolloin kohdehenkilön maassa oleskelun edellytykset selvitetään. Tarvittaessa maassa oleskelun edellytysten selvittämiseksi konsultoidaan ulkomaalaistutkintaa. Ulkomaalaisvalvontaa tekee myös erillinen kenttävalvontaryhmä, joka on sijoitettu liikennepoliisisektorille.

2.1.2.3. Viranomaisyhteistyö

Yhteistyö muiden viranomaisten kanssa toimii paikallisella tasolla hyvin. Paikallisen toimintasuunnitelman mukaisesti ulkomaalasiin liittyvää tilannekuvaa tuotetaan muun muassa ulkomaalaisten jengiytymisen ja huumausainerikollisuuden, sekä ulkomaalaisvalvonnan kohdentamisen osalta.

2.1.2.4. Säilöönottoyksikön vaikutukset

Nykyiset säilöönottoyksiköt sijaitsevat Helsingissä Metsälässä ja Lappeenrannan Joutsenossa. Lähimmän säilöönottoyksikön nykyinen sijainti Helsingin Metsälässä ei kuormita ulkomaalaistutkintaa säilöön otetun ulkomaalaisen sijoittamisen näkökulmasta katsottuna. Metsälä sijaitsee alle sadan kilometrin päässä, joten säilöön otettua ei saa sijoittaa poliisivankilaan, vaan suoraan säilöönottoyksikköön, edellyttäen että siellä on tilaa.

Jos uusi, suunnitteilla oleva säilöönottoyksikkö sijoittuu yli sadan kilometrin päähän, ensimmäinen pakkokeinoistunto pidetään Hämeessä, ja säilöön otettu voidaan poikkeuksellisesti ottaa säilöön poliisivankilaan. Tämän jälkeen henkilö siirretään lähimpään säilöönottoyksikköön, jossa on tilaa.

2 Ulkomaalaisvalvonta POL-2020-74261, 1.2.2021.

2.1.3. Itä-Suomen poliisilaitos

2.1.3.1. Ulkomaalaisasioiden organisointi

Ulkomaalaislain mukaiset poliisin ulkomaalaistehtävät voidaan jakaa seuraavaan kolmeen eri ydinprosessiin: turvapaikka-asioihin, maasta poistamisiin ja ulkomaalaisvalvontaan. Itä-Suomen poliisilaitoksen ulkomaalaistutkintaryhmä vastaa kaikista edellä mainituista poliisin ulkomaalaislain mukaisista ydinprosesseista ja näiden osaprosesseista.

Valvonta- ja hälytyssektorin kenttähenkilöstö suorittaa ulkomaalaisvalvontaa muiden tehtäviensä ohessa ja ottaa vastaan turvapaikkahakemuksia virka-ajan ulkopuolella, sekä osallistuu valtakunnallisten teemavalvontaviikkojen toteutukseen poliisilaitoksen alueella.

Ulkomaalaistutkintaryhmä suorittaa lisäksi ulkomaalaisten maahan tuloon, maassa oleskeluun, työntekoon ja uhria alisteisessa asemassa pitävään rikollisuuteen liittyvää esitutkintaa muun muassa laittoman maahantulon järjestämiseen, ihmiskauppaan sekä kiskonnan tapaiseen työsyRJintään liittyen.

Itä-Suomen poliisilaitoksen rajatarkastusryhmä vastaa myös valtioneuvoston asetuksen mukaisesti Kuopion lentoaseman rajatarkastustoiminnasta. Kyseinen toiminto on resursoitu valvonta- ja hälytysyksikön kenttähenkilöstöstä sekä ulkomaalaistutkinnan henkilöstöstä, jotka toimivat tehtävässä oman toimensa ohella. Toiminnon päällystövastaavana toimii ulkomaalaistutkintaryhmän tutkinnanjohtaja rajatarkastusyhdyshenkilön/ryhmänjohtajan vastatessa ryhmän operatiivisesta toiminnasta. Kyseisessä toiminnassa ryhmä tekee runsasta yhteistyötä Rajavartiolaitoksen sekä Finavian ja eri maapalveluyhtiöiden välillä.

Ulkomaalaistutkintaryhmä toimii Itä-Suomen poliisilaitoksen poliisipalvelut-linjan rikostorjuntasektorin erityistutkintayksikkö 2:ssa. Tutkintaryhmä toimii koko Itä-Suomen poliisilaitoksen alueella. Tutkintaryhmän resursointi on vaihtelevaa ja tutkintaryhmän tutkijoista puolet työskentelee määräaikaisessa tehtävässä. Henkilöstön vaihtuvuus on ollut suurta vuoden 2020 aikana, mikä on aiheuttanut ajoittain samanaikaisesti suuria poistumia henkilöstöstä. Nämä olosuhteet ovat vaikuttaneet tutkinta-aikojen kasvuun.

2.1.3.2. Ulkomaalaisvalvonta

Ulkomaalaistutkintaryhmä suorittaa osaprosessien mukaista ulkomaalaisvalvontaa seuraavasti:

Muun poliisitehtävän ohessa toteutettu valvonta

Ulkomaalaistutkintaryhmän ryhmänjohtaja ja tämän sijainen tarkastavat päivittäin Itä-Suomen poliisilaitoksen vastuulle/piirikoodille kirjattujen sekä poliisivankilaan sijoitettujen ulkomaalaisten henkilöiden maassa oleskelun edellytykset ja arvioivat, tuleeko heidän osaltaan käynnistää maastapoistamisprosessi tai ryhtyä muihin toimenpiteisiin. Valvontatoimenpide toteutetaan niin sanottuna hallinnollisena tarkastuksena rekisteritietoihin perustuen. Mainittu tehtävä on kriittinen viivytyksettömälle toimenpiteiden käynnistämiseksi.

Etukäteisanalyysitietoon perustuva valvonta

Ulkomaalaistutkintaryhmä kerää toimintaympäristöstään ulkomaalaisvalvonnan kannalta merkityksellistä tietoa eri tietolähteistä. Nämä tiedot liittyvät ulkomaalaisvalvonnan tavoitteiden mukaisesti ulkomaalaisen maahan tuloon, maassa oleskeluun, työntekoon, työnantajan

velvoitteisiin sekä ihmiskauppaan ja muuhun rikollisuuteen. Tietolähteitä ovat muun muassa järjestelmät ja rekisterit sekä sisäiset ja ulkoiset sidosryhmät.

Kerättyjen tietojen pohjalta ulkomaalaistutkintaryhmä toteuttaa analyysi- ja tiedustelumääräyksen (ATI-määräys)³ mukaisesti operatiivista analyysia. Tuotettu analyysitieto määrittää potentiaalisia kohteita valvontatoiminnalle. Ulkomaalaistutkintaryhmä toteuttaa edellä mainittua valvontaa itse tai tehostetusti toiminnan sisäisten tai ulkoisten sidosryhmien kanssa. Valvontaa on toteutettu tarpeen mukaan analyysitiedon mukaisen ajankohtaisen tarpeen perusteella ja valtakunnallisilla teemavalvontaviikoilla.

Ulkomaalaistutkinta suunnittelee ja johtaa ulkomaalaisvalvontatoimintaa ja valvontatoiminnasta luodaan erillinen valvontasuunnitelma. Ulkomaalaistutkintaryhmän henkilöstö on toiminut ulkomaalaisvalvonnan kouluttajina poliisilaitoksessa rikostorjunnan ja valvonta- ja hälytysyksikön henkilöstölle tarpeen mukaan teemavalvontaviikoilla. Koulutukset on kohdennettu valvontaviikkojen teemojen mukaisesti: esimerkiksi liikenneturvallisuuteen painottuvan teemavalvonnan koulutus on kohdennettu järjestys- ja liikennepoliisille.

Tavoitteena ulkomaalaisvalvonnan tehostamiseksi poliisilaitoksessa on luoda rakenne, jossa ulkomaalaistutkintaryhmän tuottama operatiivinen analyysitieto, esimerkiksi kohdeprofiilin muodossa, voidaan osoittaa valvontakohteeksi valvonta- ja hälytyssektorin henkilöstölle osana päivittäistä kenttätoimintaa. Tietohallinnon tehostamiseksi analyysiprosessi pyritään luomaan keskeisesti poliisin tiedustelujärjestelmän (POTI) ympärille.

2.1.3.3. Viranomaisyhteistyö

Ulkomaalaistutkintaryhmä tekee yhteistyötä useiden eri viranomaisten, kuten Maahanmuuttoviraston, vastaanottokeskusten, suojelupoliisin, Rajavartiolaitoksen, käräjäoikeuksien ja aluehallintoviraston kanssa.

Sisäisten sidosryhmien osalta ulkomaalaistutkinnan ja eri poliisilaitosten välinen yhteistyö on runsasta muun muassa turvapaikka- ja maastapoistamisasioissa, painottuen Kaakkois-Suomen poliisilaitokseen, jossa sijaitsee lähin säilöönottoyksikkö, sekä Helsingin poliisilaitokseen, johon on keskitetty maasta poistamisten valtakunnallinen koordinointi. Lisäksi poliisilaitoksen sisäinen yhteistyö niin rikostorjunta- kuin valvonta- ja hälytystoimintasektorinkin välillä on runsasta painottuen päivittäisrikostutkintaryhmiin, talousrikostutkintaryhmiin, järjestyspoliisiin, ennalta estävään (EET) sekä analyysi- ja tiedustelutoimintoon.

2.1.3.4. Säilöönottoyksikön vaikutukset

Itä-Suomen poliisilaitosta lähinnä oleva säilöönottoyksikkö on Joutsenon säilöönottoyksikkö. Säilöönottoyksikkö sijaitsee yli 100 km etäisyydellä Itä-Suomen poliisilaitoksen toiminta-alueesta, minkä vuoksi turvaamistoimena säilöön otettu ulkomaalainen sijoitetaan useimmissa tapauksissa poikkeuksellisesti Itä-Suomen poliisilaitoksen poliisivankilaitoihin.

Pääsääntöisesti säilöönottoon liittyvä ensimmäinen käräjäoikeuden käsittely pidetään Itä-Suomen poliisilaitoksen alueella toimivassa käräjäoikeudessa. Mahdollisuuksien mukaan säilöön otettu ulkomaalainen toimitetaan välittömästi Joutsenon säilöönottoyksikköön, jolloin käräjäoikeuden käsittely toimitetaan Kaakkois-Suomen poliisilaitoksen toimesta. Tätä turvaa-

3 Poliisiyksiköiden analyysi- ja tiedustelutoimintojen järjestäminen, tehtävät ja vastuut POL-2019-58976, 19.12.2019.

mistoimea käytetään useimmissa tapauksissa maasta poistamista koskevan päätöksen täytäntöönpanon turvaamiseksi.

Säilöönottoon liittyvä päätöksenteko-osaaminen on keskittynyt poliisilaitoksessa vahvasti ulkomaalaistutkintaryhmän tutkinnanjohtajalle hänen vastatessa pääsääntöisesti päätöksestä, jatkamisen vaatimuksesta ja vaatimusten esittämisestä käräjäoikeudessa.

Asiakkaan kuljettaminen säilöönottoyksikköön toteutetaan ensisijaisesti ulkomaalaistutkinnan ja toissijaisesti valvonta- ja hälytystoimintayksikön resursseista. Kuljetusjärjestelyt eivät pääsääntöisesti ole aiheuttaneet erityisiä haasteita.

2.1.4. Itä-Uudenmaan poliisilaitos

2.1.4.1. Ulkomaalaisasioiden organisointi

Ulkomaalaisasiat on poliisilaitoksen työjärjestyksessä määrätty poliisilinjan lupasektorin alaisuuteen. Ulkomaalaisasioita hoitaa erillinen ulkomaalaispoliisin toimintayksikkö. Poliisilinjan työjärjestyksen mukaan ulkomaalaispoliisi vastaa ulkomaalaislaissa ja muussa lainsäädännössä sekä hallinnollisissa säädöksissä poliisilaitokselle määrätyistä ulkomaalaisten valvontaan ja maasta poistamiseen liittyvistä tutkinta-, turvaamis- ja täytäntöönpanotehtävistä. Lisäksi ulkomaalaispoliisin vastuulle kuuluu tietolähdetoiminta ATI-toiminnon koordinoimana.

Helsinki-Vantaan lentokentästä johtuen poliisilaitokselle tulee erittäin paljon pyyntöjä muilta poliisilaitoksilta, ja poliisilaitoksella on valtakunnallisena vastuuna Dublin-palautusten vastaanottoon liittyvät toimet, jotka normaaliaikana työllistävät ulkomaalaispoliisia merkittävästi. Poliisihallituksen vastuunjakomääräyksen mukaan Itä-Uudenmaan poliisilaitoksen vastuulla on myös Rajavartiolaitokselle annettava virka-apu Helsinki-Vantaan lentoasemalla silloin, kun heidän asiakkaansa maasta poistaminen edellyttää saattamista tai arviomäärärahan käyttämistä.

2.1.4.2. Ulkomaalaisvalvonta

Ulkomaalaisvalvonnan, kuten muidenkin lupasektorin pääasiallisiin tehtäviin liittyvän valvonnan osalta on toteutettu ”prosessin omistajuus” -ajatusta, eli valvonnan prosessin omistajana toimii sektorin johtaja, jonka tehtävänä on huolehtia siitä, että valvontaa tehdään kaikilla poliisitoiminnan osa-alueilla. Tämä ei ole perinteistä linjaorganisaatioajattelua, vaan enemmänkin matriisiorganisaatioajattelua, jossa on omat haasteensa. Ulkomaalaisvalvonnan tekeminen pelkästään ulkomaalaispoliisin toimenpitein olisi kuitenkin vähäistä ja tehotonta verrattuna siihen, että järjestyspoliisin, liikennesektorin sekä rikostorjunnan poliisit omilla perustehtävillään tarkastavat myös maassaolon edellytykset poliisitehtävään liittyviltä henkilöiltä. Tämän lisäksi ulkomaalaisvalvontaa tehdään vuosittain valtakunnallisten valvontateemojen yhteydessä.

Analyysiin perustuva kohdevalinta ulkomaalaisvalvonnan osalta on suhteellisen vähäistä, ja se perustuu lähinnä erilaisen vihjetiedon pohjalta tehtyyn operatiiviseen yksilökohtaiseen analyysiin vihjetiedon luotettavuudesta ja ilmiön laajuudesta. Vuosittaisessa ulkomaalaisvalvontateemassa kohdevalinnan on tehnyt keskusrikospoliisi. Kohdevalinta kohteita on ollut hyvin vähän ja kyseessä on ollut pikemminkin listaus toimialoista, joissa on havaittu epäselvyyksiä. Tästä johtuen Itä-Uudenmaan poliisilaitos on tehnyt omaa kohdevalintaa ja analyysiä Maahanmuuttovirastolta ja aluehallintovirastolta tulleiden vihjeiden perusteella.

2.1.4.3. Viranomaisyhteistyö

Yleisesti ottaen yhteistyö keskeisten yhteistyöviranomaisten kanssa toimii Itä-Uudenmaan poliisilaitoksella hyvin. Helsinki-Vantaan lentoaseman sijainnin vuoksi erityisesti Rajavartiolaitoksen kanssa tehtävä yhteistyö korostuu. Yhtenä yhteistyön tiivistämistä edistävänä toimena on koettu virkamiesvaihto Rajavartiolaitoksen kanssa. Lentoasemalla tehtävät yhtenevät Rajavartiolaitoksen tehtävien kanssa, ja Rajavartiolaitoksen antama apu ja yhteistyö erilaisten operatiivisten toimintojen osalta on koettu merkittäväksi. Helsinki-Vantaan lentoaseman kautta

Suomeen tulevien huumausainerikoksista epäiltyjen käännättäminen ja maasta poistaminen kuuluu Itä-Uudenmaan poliisilaitoksen vastuulle, ja tästä johtuen myös Tullin kanssa tehtävä yhteistyö on tiivistä. Dublin-palautusten vastaanottamiseen liittyvissä asioissa tehdään yhteistyötä Maahanmuuttoviraston Dublin-yksikön kanssa.

2.1.4.4. Säilöönottoyksikön vaikutukset

Säilöönottoyksikön mahdollisesta siirtymisestä Itä-Uudenmaan poliisilaitoksen alueelle on tehty erillinen taustamuistio. Taustamuistiosta listataan niitä tehtäviä, jotka mahdollisesti siirtyisivät Itä-Uudenmaan poliisilaitokselle säilöönottoyksikön sijaintipaikan myötä. Tarkaste- lun ulkopuolelle on jätetty mahdollisten muiden tehtävien siirtyminen, kuin myös Helsingin poliisilaitoksen mahdollisuus toimia sijoituspaikasta riippumatta edelleen säilöönottoyksi- köstä vastaavana poliisilaitoksena. Taustamuistion mukaan säilöönottoyksikön sijoittamisella Itä-Uudenmaan poliisilaitoksen alueelle olisi resurssivaikutuksia ainakin noin 10 henkilötyö- vuoden (HTV) verran. Tehtävät lisääntyisivät myös muun muassa säilökuljetusten, säilökärä- jien ja säilöjen koordinaatiovastuun muodossa.

2.1.5. Kaakkois-Suomen poliisilaitos

2.1.5.1. Ulkomaalaisasioiden organisointi

Ulkomaalaisyksikön päätehtävinä ovat ulkomaalaisvalvonta ja -tutkinta ja siihen liittyvän tilannekuvan ylläpito, turvapaikkatutkinta, käännätysten ja karkotusten valmistelu ja täytän- töönpano sekä näihin asioihin liittyvä koulutus. Vastuunjakomääräyksen⁴ mukaisesti ulko- maalaisyksikkö vastaa myös Joutsenon säilöönottoyksikössä ja Kaakkois-Suomen alueen vastaanottokeskuksissa sekä alueella yksityismajoituksessa asuvien ja kansainvälistä suojelua koskevan kielteisen päätöksen saaneiden ulkomaalaisten maasta poistamisesta. Poliisilaitok- sen maasta poistamista tukee poliisilaitoksen ulkomaalaisyksikön koordinoima saattoreservi, joka koostuu tutkinnan ja rikostorjunnan poliisimiehistä.

Ulkomaalaisyksikkö tekee kiinteää sisäistä yhteistyötä muiden tutkintaryhmien ja lupapalvelu- sektorin kanssa sekä ulkoista viranomaisyhteistyötä Maahanmuuttoviraston, Rajavartiolaitok- sen ja Tullin kanssa.

Ulkomaalaisyksikkö suorittaa joistakin rikoksista myös esitutkinnan. Näitä ovat ihmiskauppa- rikos silloin kun asianomistaja on ulkomaalainen ja rikoksen tapahtumapaikka on ulkomailla, ulkomaalaisrikkomus ja maahantulokiellon rikkominen sekä muut ulkomaalaislaissa rangais- tavaksi säädetty teot, laittoman maahantulon järjestäminen, valtionrajarikos sekä kiskonnan tapainen työsyryntä silloin, kun asianomistaja on ulkomaalainen.

Ulkomaalaisyksikkö on Kaakkois-Suomen poliisilaitoksessa sijoitettu rikostorjuntasektorille, ja sen toimintaa johtaa Lappeenrannan poliisiasemalle sijoitettu yksikön johtajaksi nimetty rikoskomisario. Yksikkö jakautuu kolmeen ryhmään: Kymenlaakson ryhmään sekä Etelä-Karja- lan 1- ja 2-ryhmiin.

Kymenlaakson ryhmä toimii Kotkassa ja Kouvolassa, ja sitä johtaa Kotkan asemalle sijoitettu rikosylikonstaapeli Lappeenrantaan sijoitetun rikoskomisarion alaisuudessa. Etelä-Karjalan 1. ryhmä toimii Imatran poliisiasemalla ja sitä johtaa Imatran poliisiasemalle sijoitettu ryh- mänjohtaja asemalle sijoitetun rikoskomisarion alaisuudessa. Etelä-Karjalan 2. ryhmä toimii Lappeenrannan poliisiasemalla ja sitä johtaa asemalle sijoitettu ryhmänjohtaja asemalle sijoii- tetun rikoskomisarion alaisuudessa. Yksikön johtajan sijaisena toimii yksikön rikoskomisario.

4 Ulkomaalaisen maasta poistamista koskevan päätöksen täytäntöönpanon vastuunjako POL-2017-5403, 29.9.2017.

2.1.5.2. Ulkomaalaisvalvonta

Ulkomaalaisvalvonta kuuluu ulkomaalaisyksikköön, jota johtaa yksikönjohtaja. Ulkomaalaisvalvonta on delegoitu maakunnittain niin, että Imatran tutkintaryhmän ryhmänjohtaja vastaa Etelä-Karjalan, ja Kymenlaakson ryhmän ryhmänjohtaja Kymenlaakson maakunnan alueella ulkomaalaisvalvonnan käytännön järjestelyistä, sekä omalta osaltaan yhteydenpidosta sidosryhmiin (aluehallintovirasto, Rajavartiolaitos). Ulkomaalaistutkintaryhmät tarkastavat päivittäin poliisilaitoksen poliisivankiloihin poliisiin tai Tullin kiinniottamien ulkomaalaisten henkilöiden maassa oleskelun edellytykset. Tämän ohella kaikille poliisiasemille sijoitetut ulkomaalaistutkintaryhmien poliisimiehet tekevät tiivistä yhteistyötä esitutkintaa tekevien ryhmien kanssa. Rikostorjuntasektorin tutkintaryhmistä toimitetaan tieto ulkomaalaisesta rikoksesta epäillystä. Edellytysten täyttyessä ulkomaalaistutkinta tekee käännättämispäätökset tai käännättämis-/maastakarkottamisesitykset Maahanmuuttovirastolle.

Ulkomaalaisvalvonta on myös osa muuta poliisitoimintaa ja se kuuluu erityisesti liikennevalvontayksikön päivittäistoimintaan. Ulkomaalaisyksikön henkilöstö osallistuu kaikkeen poliisitoiminnassa suoritettavaan ulkomaalaisvalvontaan, muun muassa teemavalvontoihin, oman osaamisensa kautta esimerkiksi kouluttamalla muuta henkilöstöä.

Ulkomaalaisyksikölle toimitetaan jossain määrin vihjetietoa kohteista, joissa valvontaa olisi syytä tehdä. Kohdevalintaa tehdään erityisesti viranomaisyhteistyön merkeissä pidettävissä suunnittelupalaverissa, ja vihjetietoa tulee etenkin aluehallintoviraston ulkomaalaisasioihin erikoistuneelle työsuojelulle. Tietoon tulleita vihjeitä punnitaan ja niiden perusteella suunnataan valvontaiskuja, jotka toteutetaan useimmiten teemavalvontaviikkoina. Tämän lisäksi ulkomaalaisvalvontaa tehdään Kaakkois-Suomessa Lappeenrannan lentoaseman alueella. Kyseisen lentoaseman osalta lentoliikenne on Schengen-alueen sisäistä, mutta tarvetta valvontaan on myös kolmannen maan kansalaisten osalta. Ulkomaalaisyksikössä työskentelee oman toimensa ohella tiedusteluyhdysmiehiä, jotka toimivat yhteistyössä ATI:n kanssa. Ulkomaalaisyksikkö lisää yhteistyötä ATI-toiminnon kanssa valvonnan kohteiden selvittämiseksi, oman toiminnan tuloksellisuuden arvioimiseksi sekä tilannekuvan parantamiseksi.

2.1.5.3. Viranomaisyhteistyö

Keskeisiä toimijoita ulkomaalaisvalvonnan osalta ovat Maahanmuuttovirasto, aluehallintovirasto ja Rajavartiolaitos, Kaakkois-Suomen osalta Kaakkois-Suomen rajavartiosto. Yhteistyötä etenkin laajamittaiseen maahantuloon varautumisessa on myös elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskuksen (ELY-keskus) kanssa. Yhteistyö on toimivaa kaikkien yhteistyöviranomaisien kanssa.

2.1.5.4. Säilöönottoyksikön vaikutukset

Säilöön ottaminen ulkomaalaislain tarkoittamana turvaamistoimena on useimmiten kyseessä silloin, kun tällä toimella turvataan täytäntöönpanokelpoisen maastapoistamispäätöksen täytäntöönpano. Maasta poistaminen pannaan täytäntöön pääsääntöisesti lentoteitse Helsinki-Vantaan lentoasemalta. Koska muualta Suomesta lentoyhteydet ovat parhaat juuri pääkaupunkiseudulle, on säilöönottoyksikön sijainti pääkaupunkiseudulla tai Uudellamaalla perusteltua myös muiden poliisilaitosten näkökulmasta.

Metsälän säilöönottoyksikön lopettamisella ja uuden vastaavan perustamisella Uudellemaalle ei ole käytännön merkitystä Kaakkois-Suomen poliisilaitokselle. Jos taas Joutsenon säilöönottoyksikköön tehtäisiin muutoksia, olisi tällä asiassa välttämättömiä vaikutuksia poliisilaitoksen ulkomaalaisyksikön toimintaan ja sen resursointiin.

2.1.6. Lapin poliisilaitos

2.1.6.1. Ulkomaalaisasioiden organisointi

Lapin poliisilaitoksessa ulkomaalaistutkinnan ryhmä on sijoitettu poliisipalvelujen rikostorjuntasektorille, jota johtaa rikosylikomisario. Ryhmä on yksi alueellisista tutkintaryhmistä, jonka toimialue on koko Lapin poliisilaitoksen vastuualue. Alueellista tutkintaryhmää johtaa

rikoskomisario. Ulkomaalaistutkinnan tutkinnanjohtajana toimii rikoskomisario, joka on myös EET:n ja ATI:n tutkinnanjohtaja. Ulkomaalaisryhmä on sijoitettu Rovaniemelle ja Kemiin.

Ryhmälle kuuluvia tehtäviä ovat muun muassa turvapaikkahakemusten vastaanotto ja siihen liittyvät alkutoimet. Turvapaikkahakemuksiin liittyviin tehtäviin kuuluu myös Maahanmuuttoviraston tekemien kielteisten päätösten tiedoksianto, sekä käännyttämisten ja karkottamisten valmistelu ja täytäntöönpano.

Muita tehtäviä ovat ulkomaalaisvalvonta sekä ulkomaalaisasioiden koulutuksen suunnittelu ja toteuttaminen, ulkomaalaisrikkomusten tutkinta sekä rikostutkintoihin osallistuminen tarvittaessa. Lisäksi toteutetaan lupahallinnolta tulevia pyyntöjä ja tehdään yhteistyötä eri viranomaisten, lähinnä Lapin rajavartioston, Suomenlahden merivartioston ja Tullin kanssa. Tämän lisäksi tehdään sidosryhmäyhteistyötä, pääosin turvapaikanhakijoihin liittyvien toimijoiden kanssa. Ulkomaalaistutkinta vastaa myös ulkomaalaisia koskevan tilannekuvan luomisesta alueella.

Kemin vastaanottokeskuksen lakkauttamisen myötä kaikki Tornion kautta tulevat turvapaikanhakijat siirretään Oulun vastaanottokeskukseen. On todennäköistä, että osa turvapaikkahakemuksen vaatimista alkutoimista tullaan tekemään myös Oulun ulkomaalaisvalvonnan toimesta. Asiakkaan majoittamiseen vastaanottokeskukseen tarvitaan ainoastaan ilmoituksen avaus sekä UMA-numeron luominen.

2.1.6.2. Ulkomaalaisvalvonta

Lapin poliisilaitoksen ulkomaalaisvalvonnan perustana ovat valtakunnalliset valvontaviikot. Sen lisäksi ulkomaalaistutkinnan jäseniä osallistuu PTR (poliisi, Tulli ja Rajavartiolaitos) -valvontaiskuihin, erityisesti Meri-Lapin alueella osallistuminen PTR-valvontaan on ollut aktiivista. Kahdella muulla alueella PTR-iskuja on toteutettu paikallisten poliisilaitosten toimesta ja ulkomaalaistutkinta on antanut apua rekisteritarkastuksissa. Osa PTR-valvontaiskuista on yhdistetty valtakunnallisten teemojen kanssa samaan aikaan pidettäviksi.

2.1.6.3. Viranomaisyhteistyö

Yhteistyö muiden poliisilaitosten ulkomaalaistutkintaryhmien kanssa on sujuvaa. Poliisiorganisaation sisällä tehdään tiivistä yhteistyötä etenkin Oulun poliisilaitoksen kanssa. Viranomaispainotteiset yhteistyöverkostot ovat yleisesti laajat ja hyvät.

2.1.7. Lounais-Suomen poliisilaitos

2.1.7.1. Ulkomaalaisasioiden organisointi

Lounais-Suomen poliisilaitoksella Raision ulkomaalaisyksikkö vastaa kaikista poliisilaitoksen alueen ulkomaalaisasioista. Yksikössä on keskimäärin noin 1000 ulkomaalaistutkinta-asiaa avoimena. Käytäntönä on, että tutkinta-asiat päätetään, kun henkilö saa oleskeluluvan tai hänet poistetaan maasta. Käytäntö on huomattu tarpeelliseksi seurannan kannalta.

Lounais-Suomen poliisilaitoksen ulkomaalaisasioiden suurta lukumäärää selittää osaltaan noin 600-700 vastaanottokeskuspaikkaa, sijainti satamakaupunkina Ruotsin suuntaan sekä suuri ulkomaalaisen työvoiman käyttö esimerkiksi telakkateollisuudessa. Lounais-Suomen ulkomaalaisyksikkö antaa myös säännöllistä tukea Ahvenanmaan poliisilaitokselle ulkomaalaisasioissa. Lounais-Suomen poliisilaitoksen alueella sijaitsee lisäksi kolme merkittävää vankeinhoidon yksikköä.

Ulkomaalaisyksikkö suorittaa ulkomaalaistutkintaa, ulkomaalaisvalvontaa, maasta poistamisia, turvapaikanhakijoiden rekisteröintejä, ulkomaalaisten maassaolon edellytysten selvittämistä sekä rikostutkintaa. Ulkomaalaisyksikkö on sijoitettuna organisaation nykyisessä työjärjestyksessä rikostorjuntasektorille vakava rikollisuus ja tekninen tutkinta -toiminnon alle.

2.1.7.2. Ulkomaalaisvalvonta

Päävastuu valvonnan toteuttamisessa on ulkomaalaisyksiköllä. Valvontaa toteutetaan kentällä suunnitellusti yksittäisinä valvontaiskuina ja teemavalvontoina tehden yhteistyötä yhteistyöviranomaisten ja muiden poliisilaitoksen toimintojen kanssa. Lisäksi ulkomaalaisvalvontaa tehdään osana rikos-/ poliisitutkintaa päivittäin muun muassa siten, että ulkomaalaisyksikkö tarkistaa kaikkien Lounais-Suomen poliisilaitoksella kiinniotettujen ulkomaalaisten osalta maassa oleskelun edellytykset. Osaltaan ulkomaalaisvalvontaa toteutuu myös viranomaisyhteistyön muodossa.

Työaikakirjausten mukaan ulkomaalaisvalvontaa toteutetaan Lounais-Suomen poliisilaitoksella eniten rikostorjuntasektorilla, minkä lisäksi sitä tehdään liikennepoliisisektorilla sekä valvonta- ja hälytystoimintasektorilla.

Ulkomaalaisvalvontaan käytetystä työajasta 70% on muodostunut yhden kenttävalvontaryhmän ja ulkomaalaisyksikön kirjauksista vuosina 2019 ja 2020. Ulkomaalaisyksikön osuus ulkomaalaisvalvonnan toteutuksesta on puolet koko poliisilaitoksella tehdystä valvonnasta. Muu ulkomaalaisvalvontaan kirjattu työaika muodostuu lähinnä yksittäisten valvonta- ja hälytyssektorin partioiden satunnaisista ulkomaalaisvalvontatehtävistä.

2.1.7.3. Viranomaisyhteistyö

Keskeisin yhteistyöviranomainen ulkomaalaisasioissa on Maahanmuuttovirasto. Sen turvapaikkayksikkö Lounais-Suomessa sijaitsee poliisilaitoksen ulkomaalaistutkintayksikön kanssa samassa rakennuksessa, mikä on mahdollistanut erittäin hyvät lähtökohdat käytännön yhteistyölle ja vuoropuhelun sujuvuudelle. Maahanmuuttovirasto ottaa vastaan kaikki oleskelulupahakemukset sekä EU-kansalaisten rekisteröitymiset, joiden yhteydessä ilmenee usein poliisille kuuluvia asioita.

Maahanmuuttoviraston turvapaikkayksikön tekemät kielteiset päätökset ja maastapoistamis-päätökset tulevat käytännössä kaikki poliisin tiedoksi annettaviksi ja täytäntöönpantaviksi. Poliisilla on keskeinen rooli myös osana turvapaikkaprosessia, sillä poliisi ottaa vastaan kaikki turvapaikkahakemukset. Säännönmukaisesti yhteistyötä tehdään myös Maahanmuuttoviraston tekemiin tutkintapyntöihin liittyen.

Vastaanottokeskukset ovat poliisin kannalta tärkeä yhteistyökumppani, sillä ne antavat poliisille sen tehtävillä tarvitsemää tietoa turvapaikanhakijoista ja auttavat poliisia ihmisten tavoittamiseksi päätösten tiedoksiantoihin sekä muihin poliisitutkintoihin ja myös esitutkintoihin liittyvissä asioissa.

Lounais-Suomen alueella toimii Länsi-Suomen merivartioston rikostorjuntayksikkö. Turvapaikkatutkintaan ja varsinkin turvapaikkahakemuksien yhteyteen liittyy usein laittomaan maahantuloon ja maassa oleskeluun liittyviä rikosepäilyjä sekä ihmiskaupparikosepäilyjä. Erityisesti näiden nimikkeiden tutkinnassa merivartioston rikostorjuntayksikkö on ottanut tutkintavastuuta, tai poliisi on toteuttanut tutkintaa yhteistyössä Rajavartiolaitoksen kanssa. Yhteistyötä Rajavartiolaitoksen kanssa on tehty myös ulkomaalaisvalvonnan suorittamisessa. Merivartioston rikostorjuntayksikössä toimii myös niin kutsuttu valvontaryhmä, joka on auttanut poliisin yksikköä maasta poistumisten valvonnassa. Näitä tapahtuu säännöllisesti Ruotsin suuntaan.

Työsuojeluvalvonnassa aluehallintovirasto on pääasiallinen viranomainen, ja aluehallintoviraston tarkastajat ovat usein poliisin ulkomaalaisvalvonnassa mukana. Aluehallintovirastolta saadaan myös usein valvontavinkejä sekä kohteita poliisin valvontaan.

Ulkomaalaistutkintayksikkö on säännöllisessä vuoropuhelussa myös Rikosseuraamuslaitoksen kanssa Lounais-Suomen alueen ulkomaalaisista vangeista, ja yhteistyöllä pidetään yllä reaaliaikaista tilannekuvaa alueella vankilaan sijoitetuista ulkomaalaisista vangeista. Yhteistyö on

lähes päivittäistä tietojen vaihtoa ja muuta asioiden sopimista maastapoistamisprosesseihin liittyen.

2.1.7.4. Säilöönottoyksikön vaikutukset

Lounais-Suomen poliisilaitoksen alueella ei ole ulkomaalaislain mukaista säilöönottoyksikköä. Ulkomaalaislaki velvoittaa sijoittamaan säilöön otetun viipymättä ulkomaalaislain mukaiseen säilöönottoyksikköön. Poikkeuksellinen sijoittaminen on perusteltua, jos säilöönottoyksikkö on kaukana. Tällä hetkellä lähin säilöönottoyksikkö on noin 160 km päässä, ja toinen mahdollinen yli 500 km päässä.

Jos säilöön otettuna on alle 18-vuotias, ei ulkomaalaista saa sijoittaa poliisin säilytystiloihin lainkaan. Perheiden osalta lähin soveltuva säilöönottoyksikkö on usein Joutsenossa, jonne säilöön otetuille on viipymättä järjestettävä kuljetus. Kuljetuskaluston vuokraaminen ja henkilöstön varaaminen näihin kuljetuksiin vaativat huomattavia resursseja ja toisinaan tilanteet tulevat järjestettäväksi heti, mahdollisesti myös yöaikaan.

Niissä tilanteissa, kun poikkeuksellinen sijoittaminen poliisin tiloihin on katsottu tapauskohtaisen harkinnan jälkeen perustelluksi, on säilöön otetun säilöönottokäsittely käräjäoikeudessa järjestettävä vuorokauden kuluessa käräjäoikeudelle tehtävästä ilmoituksesta. Tämä muodostaa hyvin nopean aikataulun säilöönottokäsittelyn toteuttamiselle.

Jokainen säilöön otettu tulee säilöönoton jatkuessa kuljettaa jompaankumpaan säilöönottoyksikköön, mikä sitoo poliisin resursseja huomattavasti ja tapahtuu usein myös ennalta varoittamatta. Metsälän säilöönottoyksikkö on usein täynnä, ja kuljetus lähimpään säilöönottoyksikköön Joutsenoon saattaa edellyttää esimerkiksi poliisimiesten matkustamista Itä-Suomeen, yöpymistä paikkakunnalla ja matkustamista seuraavana päivänä takaisin. Näin on pitänyt toimia akuuteissa tilanteissa, esimerkiksi kun partiota vastaan ei ole saatu järjestettyä toista kuljettavaa poliisipartiota. Usein toiminnan toteuttaminen edellyttää myös ylityömääräystä.

Siirtäessä säilöön otettuja toiselle paikkakunnalle aiheutuu vastuunjaosta tutkittavassa tapauksessa käytännön haasteita, sillä säilöönottopaikan vaihtuminen tarkoittaa usein tutkinnanjohtajan vaihtumista. Helsingissä säilytettävän säilöön otetun asioiden johtaminen toiselta paikkakunnalta käsin on käytännössä haasteellista.

Velvollisuus poistaa ulkomaalainen maasta tulee usein tehtäväksi kiireellisellä aikataululla, jolloin saattomatkoille tarvittavat saattajat on löydettävä tehtäville lyhyellä varoitusajalla. Järjestettäviä matkoja tulee niin kotimaahan kuin ulkomaillekin. Kotimaanmatkat ovat tavannomaisimmin Lounais-Suomessa säilöön otetun kuljettamista esimerkiksi Helsinkiin maasta poistamisen valvomiseksi tai säilöön otettujen kuljetuksia säilöönottoyksiköihin.

Pelkästään ulkomaalaisyksikön tutkijoiden resursseilla ei kyetä vastaamaan kiireellisiin saattotehtäviin. Lounais-Suomen poliisilaitoksella on varauduttu tähän tilanteeseen ulkomaalais-tutkinnan koordinoimalla, sektorirajojen ylitse toimivalla saattoringillä, josta on ohjeistettu poliisilaitoksen sisäisesti. Vastuu saattomatkojen matkajärjestelystä on ulkomaalaisyksiköllä, ja tavallisimmin matkajärjestelyt tehnyt ulkomaalaisyksikön tutkija osallistuu partionjohtajana saattoon. Muut saattajat saattomatkoihin otetaan poliisilaitoksen saattoringistä.

2.1.8. Länsi-Uudenmaan poliisilaitos

2.1.8.1. Ulkomaalaisasioiden organisointi

Länsi-Uudenmaan poliisilaitoksen ulkomaalaisvalvontaryhmä on keskitetty Espoon pääpoliisiasemalle liikenne- ja valvontasektorin lupavalvontayksikön alaisuuteen. Lupavalvontayksikköä

johtaa ylikomisario, jonka alaisuudessa oleva komisario toimii ulkomaalaisvalvontaryhmän tutkinnanjohtajana.

Poliisilaitoksen työjärjestyksen mukaisesti ulkomaalaisvalvontaryhmä vastaa ulkomaalaislain perusteella poliisilaitokselle määrätyistä valvonta-, turvaamis- ja täytäntöönpanotehtävistä. Käytännössä tämä tarkoittaa ulkomaalaislakiin liittyvää poliisi- ja rikostutkintaa, pääsääntöisesti poliisilaitoksen alueella tapahtuvaa käytännön ulkomaalaisvalvontaa, sekä nykytilanteessa poliisilaitoksen alueella asuvien turvapaikanhakijoiden ja ulkomaalaisten rekisteröintiä, puhutuksia, tiedoksiantoja, sekä maasta poistamiseen liittyviä toimenpiteitä.

Päivittäistoiminnan johtamisesta, ohjaamisesta sekä tulostavoitteiden mukaisesta toiminnasta ulkomaalaisvalvontaryhmän osalta vastaavat päällystöön kuuluva tutkinnanjohtaja sekä rikosylikonstaapeli. Liikenne- ja valvontasektorin johtaja sekä lupavalvontayksikön johtaja vastaavat ulkomaalaisvalvontaryhmän toiminnasta poliisilaitoksen työjärjestyksessä mainittuja osin.

Länsi-Uudenmaan poliisilaitoksen alueella on kaksi vastaanottokeskusta, Espoon Nihtisillan vastaanottokeskus (kapasiteetti 500 henkilöä), joka Maahanmuuttoviraston tiedon mukaan lakkautetaan 30.6.2021 mennessä, sekä Hangon vastaanottokeskus (kapasiteetti 150 henkilöä). Molempien keskusten käyttöaste on korkea. Näiden lisäksi Espoossa on kaksi alaikäisten vastaanottoyksikköä. Lisäksi turvapaikanhakijoita on yksityismajoituksessa.

2.1.8.2. Ulkomaalaisvalvonta

Käytännön ulkomaalaisvalvonta kentällä on tapahtunut ulkomaalaisvalvontaryhmän toimesta lähinnä vuosittaisten valtakunnallisten teemavalvontojen yhteydessä (esimerkiksi ravintolavalvonnan ja liikennevalvonnan yhteydessä tai erillisessä ulkomaalaisvalvontajaksossa). Näihin teemavalvontoihin on ryhmän vähäisestä vahvuudesta johtuen pystytty ottamaan mukaan 1-2 partiota ja valvontaa on tehty yhteistyössä kenttä- ja liikennevalvonnan partioiden kanssa. On kuitenkin havaittu, että valvontaa tulisi pystyä tekemään huomattavasti enemmän ja suuremmalla resurssilla. Ulkomaalaisvalvontaan liittyen etukäteisanalyysit on tuotettu pitkälti poliisilaitoksen analyysi- ja tiedusteluyksikön toimesta. Kohdennettuna valvontana ulkomaalaisvalvonta on keskittynyt lähinnä suurempiin kauppakeskuksiin, sekä joukkoliikenneasemien yhteyteen tai esimerkiksi rakennustyömaille, joissa työskentelee paljon ulkomaalaisia.

2.1.8.3. Viranomaisyhteistyö

Ulkomaalaisvalvontaan liittyvä käytännön yhteistyö näyttäytyy lähinnä Maahanmuuttoviraston suuntaan, jonka osalta yhteistyö koetaan sujuvaksi ja toimivaksi. Erityisesti pääkaupunkiseudun alueella poliisilaitosten välistä yhteistyötä olisi varmasti tarvetta vielä laajentaa ja syventää.

2.1.8.4. Säilöönottoyksikön vaikutukset

Säilöönottoyksikön sijainti pääkaupunkiseudulla / lentokentän välittömässä läheisyydessä suhteessa poliisilaitokseen koetaan tärkeäksi ja olennaiseksi asiaksi kuljetustehtäviin käytetävän työajan näkökulmasta. YJT:n näkökulmasta sijainnilla ei liene merkittävää työllistävää vaikutusta poliisilaitoksen toimintaan.

2.1.9. Oulun poliisilaitos

2.1.9.1. Ulkomaalaisasioiden organisointi

Oulun poliisilaitoksen ulkomaalaisryhmälle kuuluvat työjärjestyksen mukaiset tehtävät, minkä lisäksi ryhmä poimii itselleen niitä rikosasioita, jotka palvelevat maasta poistamisen prosessia.

Tämä tarkoittaa sitä, että ulkoryhmä poimii ne rikosasiat tutkittavakseen, joiden asianosainen (epäilty) on tai tulisi olemaan käännytys- tai karkotusprosessissa.

Ulkoryhmä suorittaa turvapaikanhakijoiden vastaanottoon liittyvät toimenpiteet, turvapaikkamenettelyssä mahdollisesti esiin tulevien rikosten tutkinnan, laittoman maahantulon torjuntaa ja ulkomaalaisvalvontaa, maasta käännyttämisiin ja karkottamisiin liittyvät toimenpiteet, sekä selvittää maahantulon ja maassa oleskelun edellytyksiä. Näiden lisäksi ryhmä suorittaa laittoman maahantulon järjestämiseen ja ihmiskauppaan liittyvää rikostutkintaa yhteistyössä rikostorjuntasektorin ja muiden viranomaisten kanssa sekä osallistuu PTR-yhteistyöhön ja muuhun sidosryhmäyhteistyöhön.

Ulkomaalaistutkinta on jakautunut Oulun poliisilaitoksen alueella Oulun, Raahen ja Kajaanin poliisiasemille. Ulkomaalaistutkinnan henkilöstöä on sijoitettu niiden paikkakuntien poliisiasemille, joissa on toiminnassa oleva vastaanottokeskus.

2.1.9.2. Ulkomaalaisvalvonta

Ulkomaalaisvalvonnan kohteet valitaan ilmiö- ja tietopohjaisesti, mikä edellyttää toimintaympäristön ja ilmiöiden seuranta ja niiden ymmärtämistä, sekä tiedonvaihtoa yhteistyöviranomaisten kesken.

Esimerkiksi marraskuun 2020 valtakunnallisen valvontajakson teemana oli ihmiskaupan, erityisesti prostituution paljastaminen ja uhrien tunnistaminen. Valvonta edellytti myös esivalmisteluja tiedusteluyksikön toimesta. Oulun poliisiin ”innovaatio” ulkomaalaisvalvonnan puolella on ollut toiminta-alueella toimiviin urheiluseuroihin suuntautunut työnantajavalvonta, erityisesti palloilulajien osalta.

2.1.9.3. Viranomaisyhteistyö

Yhteistyö yhteistoimintaviranomaisten kanssa on aktiivista, ja yhteistyöverkostot ovat hyvät ja luottamukselliset. Poliisiorganisaation sisällä Lapin poliisilaitoksen kanssa tehdään tiivistä yhteistyötä.

Koulutuksen ja ammattitaidon ylläpitämisen osalta eri koulutustilaisuuksia järjestetään muutamia kertoja vuodessa. Koulutuksia järjestetään muun muassa yhteistyössä erityisyyttäjäns kanssa. Näihin koulutustilaisuuksiin ovat osallistuneet myös Lapin poliisilaitoksen ulkomaalaistutkijat ja Rajavartiolaitoksen alueellinen edustus.

2.1.9.4. Säilöönottoyksikön vaikutukset

Helsingin säilöönottoyksikön lakkauttaminen ja uuden säilöönottoyksikön perustaminen Uudenmaan alueella ei vaikuta Oulun poliisilaitoksen toimintaan, vaan toimintamalli pysyy samana. Oulusta on toimiva lentoyhteys Helsinkiin, ja Oulun poliisilaitos pyytää virka-apua lentäen Oulusta saapuvalle saattopartiolle kuljetuksessa säilöönottoyksikköön ja takaisin lentokentälle.

Ainoa muutos säilöönottoyksikön siirtämisestä nykyisestä sijainnista toiseen on teoreettisesti se, että nykyisin Oulun poliisilaitoksen saattopartio voi helpottaa Helsinki-Vantaan lentokentällä virka-apua antavan partion työtä matkustamalla lentokentältä junalla suoraan Pasilan poliisiasemalle. Työtä hankaloittavana tekijänä voivat olla tilanteet, joissa haetaan esimerkiksi kotimatkatodistusta Pasilasta ennen asiakkaan noutamista.

2.1.10. Pohjanmaan poliisilaitos

2.1.10.1. Ulkomaalaisasioiden organisointi

Pohjanmaan poliisilaitoksen ulkomaalaisyksikkö on 1.6.2020 alkaen sijoitettu rikostorjuntasektorin erityistutkintayksikön alaisuuteen. Ulkomaalaisyksikön henkilöstö on sijoitettu Vaasaan, Pietarsaareen ja Seinäjoelle.

2.1.10.2. Ulkomaalaisvalvonta

Päivittäinen, kentällä tapahtuva ulkomaalaisvalvonta on vastuutettu liikennepoliisisektorille. Ulkomaalaistutkinta suorittaa enemmän kohdennettua, analyysiin ja ennakkotietoihin perustuvaa ulkomaalaisvalvontaa yhteistyössä muun muassa Rajavartiolaitoksen ja aluehallintoviraston kanssa.

2.1.10.3. Viranomaisyhteistyö

Pohjanmaan poliisilaitoksella on lähes päivittäistä yhteistyötä Rajavartiolaitoksen kanssa. Tarvittaessa yhteistyötä tehdään Maahanmuuttoviraston, aluehallintoviraston, ulosottoviraston, Tullin, verohallinnon ja Digi- ja väestötietoviraston kanssa. Vastaanottokeskusten välistä yhteistyötä varten myös vastaanottokeskusten johtajien kanssa on oma verkostonsa. Ihmiskauppa-asioissa tiivistä yhteistyötä tehdään muun muassa rikosuhripäivystyksen koordinoiman verkoston kanssa.

2.1.10.4. Säilöönottoyksikön vaikutukset

Pohjanmaan poliisilaitoksen näkökulmasta säilöönottoyksiköt sijaitsevat kaukana, joten säilöönottoyksikön tarkalla sijainnilla ei ole suurta merkitystä poliisilaitoksen toiminnan kannalta. Järkevintä olisi, että säilöönottoyksikkö sijaitsisi mahdollisimman lähellä Helsinki-Vantaan lentoasemaa. Valtaosa kuljetuksista suoritetaan maanteitse.

2.1.11. Sisä-Suomen poliisilaitos

2.1.11.1. Ulkomaalaisasioiden organisointi

Ulkomaalaistutkintaryhmä sijoittuu Sisä-Suomen poliisilaitoksella rikostorjuntasektorille tiedustelun ja ennalta estävän toiminnan yksikköön. Yksikköön kuuluvat lisäksi analyysiryhmä, tiedusteluryhmä ja ennalta estävän toiminnan ryhmä. Tiedusteluryhmä tuottaa ajantasaista tietoa ulkomaalaisasioihin liittyen, ja näin pystytään varmistamaan nopea tiedonkulku ryhmien kesken. Ulkomaalaistutkintaryhmä on sijoitettu Tampereelle ja Jyväskylään.

Ulkomaalaistutkintaryhmän tehtäviin kuuluvat poliisin suoritettavaksi määrätyiltä osin turvapaikkatutkintaan liittyvät tehtävät ja vastuut, laittomasti maassa oleskelevien maasta poistamiseen liittyvät toiminnot sekä käännytys- ja karkottamisasioihin liittyvien päätösten ja esitysten teko. Näiden lisäksi ryhmän vastuihin kuuluu ulkomaalaisvalvonta, esitutkintatoimien suorittaminen rikostorjuntasektorin työnjaon mukaisesti, poliisilaitoksen päivittäisen tietovirran vastaanottaminen ja käsittely oman asia-alueen osalta, sekä poliisilaitoksen erikseen ryhmälle vastuuttamien tilannekuvatuotteiden ja raporttien tuottaminen.

Ulkomaalaisryhmä vastaa myös muista poliisilaitoksen sille erikseen asettamista tehtävistä. Ulkomaalaistutkintaryhmä on suorittanut osaltaan esitutkintatoimenpiteitä liittyen muun muassa ihmiskauppaan, työrikoksiin, laittoman maahantulon järjestämisiin, parituksiin, maahantulokiellon rikkomisiin, asiakirjaväärennöksiin sekä perättömiin lausumiin. Lisäksi ryhmässä on "esiselvitetty" pääosin ihmiskaupan auttamisjärjestelmästä tulleet tutkintapyyntö. Myös Maahanmuuttovirastosta tulleet niin kutsutut lupakatkot, sekä Maahanmuuttoviraston esittämät tutkintapyyntö ovat ohjautuneet ulkomaalaistutkinnan suoritettaviksi. Ulkomaalaislain mukaiset ulkomaalaisrikkomukset on käsitelty omiin toimenpiteisiin liittyen ulkomaalaistutkintaryhmässä.

Ulkomaalaistutkinnan vahvuudesta johtuen ryhmän työtehtäviä rikostutkinnan osalta ollaan tarkastelemassa parhaillaan siten, että rikostutkinta suoritettaisiin pääosin muissa tutkintaryhmissä, jotta ryhmä pystyisi entistä paremmin keskittymään maasta poistamisten aiheuttamiin haasteisiin saattoineen.

2.1.11.2. Ulkomaalaisvalvonta

Ulkomaalaisvalvonta on pääosin ulkomaalaistutkintaryhmän vastuulla keskittyen valtakunnallisiin valvontateemoihin ja yksittäisten vihjeiden tarkistuksiin yhdessä aluehallintoviraston ja verottajan kanssa. Hälytyspartiot suorittavat ulkomaalaisvalvontaa muiden poliisitehtävien

yhteydessä. Poliisilaitoksella ei ole määritelty erillistä kenttävalvontaryhmää, joka suorittaisi muun muassa ulkomaalaisvalvontaa johdetusti muiden valvontatehtävien ohella.

2.1.11.3. Viranomaisyhteistyö

Yhteistyö muun muassa verottajan, aluehallintoviraston ja Maahanmuuttoviraston kanssa on muodostunut osaksi arkipäivää ja toimii erittäin hyvin. Rikostutkinnoissa aluehallintoviraston ja verottajan rooli on keskeinen.

2.1.11.4. Säilöönottoyksikön vaikutukset

Helsingin Metsälän säilöönottoyksikön lakkauttamisella ei ole merkitystä Sisä-Suomen poliisilaitoksen toimintaan edellyttäen, että uusi perustettava ulkomaalaisten säilöönottoyksikkö sijaitsee riittävän lähellä Helsinki-Vantaan lentoasemaa.

3. SÄILÖÖNOTTOYKSIKÖT

Säilöönottoyksiköitä on Suomessa kaksi, jotka on sijoitettu Helsingin Metsälään ja Lappeenrannan Joutsenoon. Pääkaupunkiseudulle on suunnitteilla uusi, Metsälän korvaava säilöönottoyksikkö, jonka tulevasta sijoituspaikasta ei ole vielä varmuutta, ja sen valmistuminen ajoittuu mahdollisesti vuoden 2025 alkuun. Säilöönottoyksikön vaikutukset poliisin resursointiin ovat merkittävät ja asiaa tulee selvittää erikseen, kun tulevan säilöönottoyksikön sijoituspaikka ja toiminnan aloitusaika ovat selvillä.

Vastuunjakomääräyksen päivittämisessä tulee huomioida ainakin resurssien kohdentaminen, säilökoordinointi, säilöönotto-oikeudenkäynnit, säilöön otettujen maasta poistaminen sekä säilöön otettujen kuljettaminen.

3.1. SÄILÖKOORDINAATIO

Helsingin poliisilaitos vastaa säilöönottoyksiköiden asiakaspaikkatilanteen koordinoinnista ja päättää tarvittaessa säilöön otettujen sijoittamisesta säilöönottoyksiköihin. Kyseinen tehtävä sitoo Helsingin poliisilaitoksella resursseja tällä hetkellä 2-3 HTV:n verran. Päälystön osalta säilövaatimusten määrä ja niiden kontrollointi työllistää eniten. Helsingin poliisilaitoksella on myös säilöyhteydspiste, joka koordinoi säilöönottoja valtakunnallisesti.⁵ Jokaisesta säilöönotosta tulee Helsingin poliisilaitokselle ilmoitus, jonka vastuuvuorossa oleva päälystö tarkastaa sekä tarvittaessa on yhteydessä säilöönottopäätöksen tehneeseen poliisilaitokseen. Samalla sovitaan säilöönottoon liittyvän tuomioistuinkäsittelyn suorittamispaikasta. Yleensä ensimmäinen käsittely säilöön ottamisesta käydään siitä päättäneen poliisilaitoksen alueella, jos poliisilaitos sijaitsee kaukana. Jos henkilö tuodaan suoraan Metsälään, vastaa Helsingin poliisilaitos oikeudenkäynnin järjestämisestä.

Samassa yhteydessä voidaan myös päättää tutkinnanjohton siirtymisestä Helsinkiin.⁶ Siirrot Metsälästä Joutsenoon suoritetaan yhteistyössä Kaakkois-Suomen poliisilaitoksen kanssa. Siirroista päättää Helsingin poliisilaitoksen päälystöön kuuluva poliisimies ja siirrettäväksi valikoituvat pääsääntöisesti sellaiset tapaukset, joissa odotettavissa oleva säilössä pitämisaika on enemmän kuin 1-2 viikkoa. Vastaavasti Joutsenon säilöönottoyksiköstä siirretään maasta poistettavia Metsälään lentoaikataulun järjestyksen jälkeen.

Ennen vuosien 2015 ja 2016 ulkomaalaislain muutoksia säilöön ottaminen ja siihen liittyvät käräjäoikeuden pakkokeinoistunnot olivat erittäin aikaa vieviä ja vaativat henkilöresursseja huomattavasti enemmän kuin tällä hetkellä, sillä kaikkien osapuolten piti olla paikan päällä tuomioistuinkäsittelyssä. Poliisin oli kuljetettava säilöön otetut istuntosaliin ja oltava itse paikalla istunnossa, mikä edellytti poliisilta kuljetus- ja vartiointiresursseja ja saattoi viedä päälystöltä usein koko aamupäivän. Lainmuutoksen myötä asiat käsitellään videoyhteyden kautta, jolloin henkilökohtaista läsnäoloa ei enää edellytetä.

Toinen merkittävä muutos lainsäädännössä oli säilöönoton jatkamista koskevan istunnon niin kutsuttu kahden viikon säännön muutos. Jokaisen säilöön otetun vaatimus tuli aikaisemmin automaattisesti esittää käräjäoikeudessa kahden viikon välein. Lainmuutoksen johdosta asia

5 Pois lukien Kaakkois-Suomen poliisilaitos, joka vastuunjakomääräyksen mukaisesti vastaa omalla alueella tapahtuvista säilöön ottamisista.

6 Helsingin poliisilaitos vastaa turvapaikanhakijoiden saattamisesta sekä Metsälän säilöönottoyksikköön sijoitettujen matkanjärjestelyistä kaikissa tapauksissa.

otetaan esille ainoastaan säilöön otetun omasta pyynnöstä, mikä on vähentänyt huomattavasti istuntojen määrää.

Helsingin poliisilaitoksella tehtiin vuonna 2019 säilöönottopäätöksiä 568 kappaletta Helsingin poliisilaitoksen piirikoodilla 5500. Vastaava lukumäärä vuonna 2020 oli 343 kappaletta.

Helsingin käräjäoikeudessa järjestettiin vuonna 2019 yhteensä 677 säilöön ottamista koskevaa oikeudenkäyntiä.⁷ Vastaava lukumäärä vuonna 2020 oli noin 350 kappaletta. Käräjäoikeuskäsittelyissä on mukana myös säilöön otettujen pyynnöstä järjestetyt saman asian uudelleen käsittelyt. Helsingin hovioikeudessa kanteluasiana käsiteltyjen säilöön ottamista koskevien lukumäärä on vähäinen vuosittain.

3.2. SÄILÖÖNOTTOYKSIKÖN SIJAINTI

Säilöön otettuja ei saa pääsääntöisesti säilyttää poliisivankilassa lainkaan, mutta säilytys on lyhyen aikaa mahdollista, jos säilöönottoyksiköt ovat tilapäisesti täynnä tai lähin säilöönottoyksikkö sijaitsee kaukana. Helsingin käräjäoikeus on tulkinnut tilapäisesti täynnä -perusteella poliisivankilassa pitämisen voivan olla korkeintaan seitsemän päivää.⁸ Ulkomaalaislain mukaan säilöönottoyksikön sijaitessa kaukana (yli 100 km päässä) pisin mahdollinen säilytysaika voi olla korkeintaan neljä vuorokautta. Laki ohjaa kuitenkin välittömään siirtämiseen, ja ajatus poikkeuksellisen säilyttämisen taustalla liittyykin enemmän pitkiin etäisyyksiin ja kuljetusten resursointiin kuin poliisityön helpompaan hoitamiseen lähellä. Myös tuomioistuinkäsittely pitää järjestää vuorokauden sisällä siitä, kun poliisi on ilmoittanut käräjäoikeudelle säilöön ottamisen alkamisesta, jos säilytyspaikka on poliisivankila.

Helsingin poliisilaitoksen näkökulmasta suunnitteilla olevan, uuden säilöönottoyksikön sijoittaminen 50-100 km säteelle Pasilan poliisiasemasta tulee aiheuttamaan päivittäistä kuljettamista poliisiaseman ja säilöönottoyksikön välillä runsaasti, ja näissä tilanteissa poliisivankilasäilytys ei voine kestää enempää kuin muutaman tunnin. Jos säilöönottoyksikkö sijoittuisi yli 100 km päähän, Helsingin poliisilaitokselle jäisi hieman enemmän harkintavaltaa siitä, järjestetäänkö tuomioistuinkäsittely heti Helsingissä ja järjestetäänkö kuljetus enemmän organisoidusti, kuin että se järjestettäisiin johtokeskuksen kautta ”pikana”. Tässä tilanteessa tuomioistuinkäsittely olisi kuitenkin vuorokauden sisällä siitä, kun säilöön ottamisesta on Helsingissä ilmoitettu käräjäoikeuteen. Viikonloput olisivat haastavia säilöoikeudenkäyntien määrän kasvaessa. Vaihtoehtoisesti hälytyspartiot voisivat kuljettaa säilöön otetut välittömästi säilöönottoyksikköön.

Jos säilöönottoyksikkö sijoittuu muualle kuin poliisiaseman välittömään läheisyyteen, ei Helsingin poliisilaitos pysty enää hoitamaan rikoksiin syyllistyneiden, EU-maiden kansalaisten osalta maasta poistamisia yhtä nopeasti kuin nykyisin, ja säilössä pitämisen ajat tulevat todennäköisesti kasvamaan jonkin verran.

Maahantulokiellossa olevien henkilöiden käännitys on suhteellisen nopea ja yksikertainen prosessi. Jos katsottaisiin, että laki antaa mahdollisuuden lyhyeen säilössä pitämiseen poliisivankilassa, muutoksia nykyiseen ei olisi tiedossa yhtä paljon kuin sellaisissa tapauksissa, joissa ei ole olemassa valmista maastapoistamispäätöstä.

7 Luku pitää sisällään Rajavartiolaitoksen säilöistunnot. Helsingin poliisilaitoksen osuus näistä istunnoista ei ole tarkkaan tiedossa.

8 Ulkomaalaislaissa ei ole tästä sääntelyä. Pisimmät säilytysajat ovat olleet noin 10-15 päivää.

4. JOHTOPÄÄTÖKSET

4.1. HYVÄT KÄYTÄNNÖT

Poliisilaitosten ulkomaalaisryhmien henkilöstön on todettu yleisesti olevan osaavaa ja työhönsä motivoitunutta, ja poliisilaitosten välisen yhteistyön olevan toimivaa. Ulkomaalais-tutkinnassa vaihtuvuus on usein muuta tutkintaa vähäisempi, joten poliisilaitosten väliset ulkomaalaistutkinnan ryhmät tuntevat toistensa henkilöstöä, mikä edesauttaa yhteistyötä, ja asiantuntija-apua ja konsultaatiota, kuin myös kokemuksia haastavista tapauksista jaetaan poliisilaitosten välillä. Koska ulkomaalaisasioissa osaaminen on keskittynyt pitkälti poliisilaitoksen ulkomaalaisryhmälle, on muiden poliisimiesten osaamisen lisäämisessä havaittu hyväksi muun muassa tehtäväkierrot sekä ulkomaalaistutkintaryhmän osallistuminen esitutkintaan.

Ulkomaalaisryhmien yhteiset kokoukset, kuten joka toinen viikko Poliisihallituksen toimesta järjestettävä LAMA-päällystöverkoston kokous, Helsingin poliisilaitoksen maastapoistamiskokoukset sekä puolivuositteiset LAMA-neuvottelupäivät nähdään hyvänä tapana tiedon ja hyvien käytäntöjen vaihtamiseen. LAMA-verkoston ja yhteisten palaverien kautta ulkomaalaisryhmien henkilöstö tulee poliisilaitosten välillä entistä tutummaksi ja tieto kulkee valtakunnallisesti, mikä taas edistää ulkomaalaisasioiden yhdenmukaista toimintaa.

Vastuunjakomääräyksen mukaisesti Helsingin poliisilaitoksen vastuulle kuuluu keskitetty maasta poistettavien identifiointi, maasta poistamisten koordinointi sekä kielteisen turvapaikkapäätöksen saaneiden ulkomaalaisten saattaminen lentoteitse ulkomaille. Tämän lisäksi Helsingin poliisilaitos vastaa säilöönottoyksiköiden asiakaspaikkatilanteen koordinoinnista ja päättää tarvittaessa säilöön otettujen sijoittamisesta säilöönottoyksiköihin. Poliisilaitosten haastatteluiden sekä poliisilaitoksilta pyydettyjen vastausten mukaan kyseiset toiminnot on koettu tarkoituksenmukaiseksi keskittää nykyisen mukaisesti. Esimerkiksi maasta poistamisten keskittäminen Helsingin poliisilaitokselle on käytännöllistä kulkuyhteyksien sekä lähetystöjen läheisyyden vuoksi. Ulkomaalaisasioiden substanssiosaamisen Helsingin poliisilaitoksella on myös todettu olevan hyvää, ja asiantuntija-apua vaikeampien tapauksien osalta olevan hyvin saatavissa.

Poliisilaitosten haastatteluissa nousi esille, että keskitettävissä olevat toiminnot ovat suurilta osin jo vastuutettu Helsingin poliisilaitokselle. Kaikkia toimintoja ei ole koettu tarkoituksenmukaiseksi järjestää keskitetysti, ja erityisesti poliisilaitosten välisistä välimatkoista sekä alueellisista eroista johtuen kaikkia toimintoja ei ole koettu edes mahdolliseksi keskittää, vaan myös paikallisella osaamisella on tärkeä rooli.

Koulutusten, kuten saattokoulutusten hoitaminen Helsingin poliisilaitoksen toimesta on todettu hyväksi käytännöksi, ja saattokoulutukseen ollaan oltu tyytyväisiä muissa poliisilaitoksissa. Ajoittain, kun maasta poistamisia on ollut paljon ja poliisilaitoksiin on perustettu omia saattopoleja, on saattokoulutuksia järjestetty myös muissa poliisilaitoksissa, ja esimerkiksi voimankäyttökoulutusta on saatu Helsingin poliisilaitokselta. Ihmiskaupparikosten tutkinnan keskittäminen Helsingin poliisilaitokselle koetaan myös hyvänä asiana.

Kaikille poliisissa työskenteleville pakolliseksi tullut ulkomaalaisasioiden verkkokurssi, kuten myös ulkomaalaisvalvontaohjeen päivitys nähdään tarpeellisena. Poliisilaitoksissa on koettu hyvänä asiana, että verkkokurssi on ”perustaso” ja pakollinen kaikille poliisimiehille sen sijaan, että se olisi suunnattu vain ulkomaalaisasioiden parissa työskenteleville. Myös uusi

ulkomaalaisvalvonnan kenttämuistio koetaan hyväksi keinoksi saada ulkomaalaisvalvonta paremmin osaksi päivittäistä poliisitoimintaa.

Useimmissa poliisilaitoksissa ulkomaalaisasiat on sijoitettu rikostorjuntasektorille. Sijoituspaikka on nähty hyvänä, jotta ulkomaalaistutkintaa ei mielletäisi irralliseksi ryhmäksi ja unohdettaisi poliisilaitoksen yhteisestä toiminnasta, vaan huomioitaisiin sen rooli muun muassa huolta aiheuttavien henkilöiden, ennalta estävän toiminnan ja tiedonhankintatehtävien osalta. Monissa poliisilaitoksissa ulkomaalaisvalvonta taas on vastuutettu liikennepoliisisektorille. Ulkomaalaisryhmän ja ulkomaalaisvalvonnan nykyiset sijainnit on koettu poliisilaitoksissa hyväksi.

Hyväksi käytännöksi tutkinnan tiedonvaihdon osalta on todettu rikostutkinnan päivittäiset palaverit, joihin ulkomaalaisyksikkö osallistuu. Palaverissa käydään päivittäin raportit läpi, jotta tieto kiinni otettujen ulkomaalaisten tilanteesta välittyy myös muulle rikostorjuntayksikön henkilöstölle. Samalla arvioidaan, tuleeko kyseisten henkilöiden osalta käynnistää maastapoistamisprosessi tai ryhtyä muihin toimenpiteisiin.

Koulutusten osalta on myös käytäntöjä, joissa ulkomaalaispoliisi valmistelee koulutuspakettia ulkomaalaisvalvonnasta oman poliisilaitoksen välle ja ulkomaalaisryhmä päivittää Sinetin ohjeistusta muun muassa ulkomaalaisvalvonnasta, ihmiskaupan uhrien tunnistamisesta ja turvapaikkahakijoiden rekisteröinnistä. Kenttäryhmien koulutusta on toteutettu myös ottamalla poliisilaitoksen ulkomaalaisryhmästä jäsen kenttäpartion mukaan päivittämään kentällä työskentelevien osaamista ulkomaalaisasioista.

Hyväksi käytännöksi maasta poistettavien henkilöiden saattojen osalta on todettu järjestely, jossa vapaaehtoisista saattajista on kerätty lista. Kyseiset henkilöt työskentelevät niin kentällä kuin tutkinnassakin, ja he ovat saattotehtäviin motivoituneita ja käyneet tarvittavat kurssit, osa myös ryhmänjohtajakurssin. Saattotehtäville mukaan lähteviä saattajia kartoitettaessa kyseisen listan henkilöille laitetaan asiasta viestiä. Järjestelmä on todettu toimivaksi, sillä näin vapaaehtoisia henkilöitä on aina löytynyt saattomatoille mukaan. Listan henkilöt käydään läpi kerran vuodessa, ja tarkistetaan, onko listalla sellaisia henkilöitä, jotka eivät ole käyneet saatoilla lainkaan, sekä tarpeen mukaan päivitetään listaa poistamalla ja ottamalla uusia henkilöitä tilalle. Järjestelmää koordinoi poliisilaitoksen sisällä ulkomaalaispoliisi, ja myös ryhmän johtaja lähtee yleensä itse saattomatoille mukaan.

Saattotehtävien osalta on todettu toimivaksi käytännöksi myös poliisilaitoksen muusta henkilöstöstä koostuva saattoreservi, johon kuuluvia henkilöitä voidaan poliisilaitoksen ohjeistuksen mukaisesti kutsua lyhyelläkin varoitusajalla saattotehtäviin. Saattoreserviin valitaan henkilöt, jotka täyttävät henkilökohtaiset ja ammatilliset osaamisvaatimukset. Ulkomaalaisyksikössä pidetään yllä tilannekuvaa saattoreservistä, jotta sen resursseilla pystytään vastaamaan kulloiseenkin tarpeeseen saattotoiminnassa. Tärkeitä seurattavia asioita ovat muun muassa henkilöiden toimenkuvien muutokset, vikapassien voimassaolot, viisumitilanne, saattotoimintaan saatu koulutus, edellytykset toimia saattoryhmän johtajana, rokotusten voimassaolot ja tavoitettavuustiedot. Saattopartion jäsenet pyritään valitsemaan tapauskohtaisesti huomioiden haavoittuvassa asemassa olevat saatettavat. Jos palautettavana on esimerkiksi lapsia, huomioidaan tämä saattajia valittaessa.

Yleisesti ulkomaalaisvalvonnassa on todettu hyväksi yhteispartiot, joissa on jäsenenä valvontaja hälytystoimintasektorin sekä ulkomaalaisyksikön poliisimiehiä. Samoin valvontaiskut, esimerkiksi ravintolavalvonta ja sen yhteydessä tehtävä ulkomaalaisvalvonta eri viranomaisen,

kuten aluehallintoviraston, pelastusviranomaisten ja kuntien rakennusviranomaisten kanssa on todettu toimiviksi.

4.2. HAVAINNOT

4.2.1. Ulkomaalaisryhmien toiminnan kehittämisen poliisilaitosten toimintaa paremmin tukevaksi kokonaisuudeksi

Poliisilaitoksilta saaduissa kehittämissuosituksissa korostui sisäinen yhteistyö poliisilaitoksella, jolloin ulkomaalaisvalvonta saataisiin osaksi kaikkea poliisitoimintaa. Toistuva näkemys oli, että kaikilla poliisilaitoksella työskentelevillä pitäisi olla sektorirajoista riippumatta tilannekuva ulkomaalaisasioista, sekä ymmärrys suoraan tai välillisesti ulkomaalaisiin liittyvistä tehtävistä ja toimenpiteiden merkityksestä. Yhteistyön kehittäminen ulkomaalaisryhmän ja muiden yksiköiden välillä nähtiin tärkeäksi.

Tapoina saada ulkomaalaisvalvonta osaksi kaikkea poliisitoimintaa mainittiin työkierrot, sisäiset koulutukset, palaverit ja tiedonvaihto muun muassa ulkomaalaisvalvontaryhmän ja EET-sekä paikallisten uhkatoimintojen välillä. Koulutus tulisi poliisilaitosten näkemysten mukaan aloittaa Poliisiammattikorkeakoulussa ja jatkaa sitä poliisilaitoksissa paikallisten ulkomaalaisryhmien toimesta. Työryhmässä ehdotettiin myös opiskelijoiden kannustamista jatkokoulutukseen hakeutumiseen, esimerkiksi järjestämällä ulkomaalaisasioista kiinnostuneille vastavalmistuneille työkiertoja poliisilaitosten ulkomaalaisryhmissä.

Koulutuksia ehdotettiin järjestettävän keskitetysti, vaikka vain muutaman kerran vuodessa ja lyhyinä koulutuspätkinä, esimerkiksi lähettämällä etukäteen ulkomaalaiseen liittyvää ohjeistusta ja käymällä se yhdessä suusanallisesti läpi. Myös rikostutkijoita ehdotettiin otettavan koulutuksiin mukaan. Kysymysten ja keskustelun myötä myös hyviä käytäntöjä tulisi esille, jotta yksittäisten poliisilaitosten ei tarvitsisi käyttää aikaa samojen asioiden pohtimiseksi tahoillaan. Koulutuksien aiheiksi ehdotettiin muun muassa ulkomaalaisen maasta poistamista, ihmiskaupparikosten torjuntaa, ulkomaalaisvalvontaa, sekä yleistä juridista ohjeistusta hallintoprosessista. Koulutuksissa toivottiin hyödynnettävän erityisesti tapausesimerkkejä.

Myös Poliisiammattikorkeakoulun toivottiin lisäävän ulkomaalaisasioiden koulutusta. Esimerkiksi koulutettavista teemoista toivottiin tehtäväksi koulutuspaketteja, joita poliisiyksiköt voisivat soveltaa omissa koulutuksissaan. Näin myös koulutusvastuuta saataisiin laajennettua. Koulutuksia ehdotettiin järjestettävän myös esimerkiksi johto- tai tilannekeskuksissa työskentelevälle päällystölle sekä muulle johto- ja tilannekeskushenkilöstölle. Koulutuksen osalta nostettiin esiin myös tarve rekisterien (esim. POTI, UMA) käytön koulutukselle, ja näiden käytön osaaminen nähtiin tärkeäksi myös ulkomaalaistutkinnan ulkopuolella.

Jotta ulkomaalaisvalvonta saataisiin kiinteämmäksi osaksi peruspoliisitoimintaa, nähtiin yhteistyön lisääminen erityisesti rikostutkinnan eri osa-alueiden kanssa tarpeelliseksi. Ulkomaalaisryhmät suorittavat jo nyt tutkintaa, muun muassa Maahanmuuttoviraston tekemien tutkintapyyntöjen osalta, ihmiskauppa-asioissa, kiskonnan tapaisissa työsyrijintäriköksissä sekä ulkomaalaislain rikkomuksissa. Ulkomaalaisryhmän toiminnan kehittämisessä tulisikin arvioida ryhmän mahdollisuus tukea poliisilaitoksen muita toimintoja muun muassa riittävällä resursoinnilla.

Yhteistyön tiivistämiseksi ja tiedonvaihdon lisäämiseksi tulisi madaltaa yhteydenoton kynnystä, jotta myös rekisterissä näkymätön, niin kutsuttuna hiljaisena tietona välittyvä tieto kulkisi poliisilaitoksen sisällä (kenttä, rikostutkinta, ulkomaalaistutkinta) muun muassa työturvallisuuden näkökulmasta merkityksellisistä asioista.

Kaikille poliisimiehille tullut pakollinen ulkomaalaisasioiden verkkokurssi nähtiin poliisilaitoksilla hyvänä asiana koulutuksen puolesta. Kehittämissuosituksena huomioitiin myös se, voi-

taisiinko pian verkkokurssin suorittamisen jälkeen lähettää myös jonkinlainen ”heräte”, jotta verkkokurssilla opittuja asioita tulisi myös kerrattua sen suorittamisen jälkeen.

4.2.2. Poliisilaitosten välinen yhteistyö ja keskittämiset

Vaikka poliisilaitosten välisen yhteistyön on yleisesti todettu olevan toimivaa, yhteistyötä ja yhteisiä kokoontumisia muun muassa seminaarien ja koulutusten muodossa on toivottu myös lisää. Myös hyvien käytänteiden jakamista poliisilaitosten välillä on toivottu lisättävän. Tämä nopeuttaisi prosesseja, jotta poliisilaitosten ei tarvitsisi pohtia ratkaisuja samoihin ongelmiin tahoillaan, sekä yhdenmukaistaisi toimintatapoja.

Aluevastuuperiaatteen mukaan asioita voidaan siirtää poliisilaitosten välillä. Tutkinnanjohtajuuden ja tutkittavana olevan asian siirto tulee tehdä sujuvasti ja selkeästi, jotta voidaan ehkäistä tietokatkoksia ja väärinymmärryksiä sekä helpottaa päätöksentekoa ja seurantaa.

Kehitysehdotuksena esitettiin, että Helsingin poliisilaitoksella oleva tietoa ja osaamista voisi jakaa myös muille poliisilaitoksille esimerkiksi Sharepointeja hyödyntämällä. Erilaisia tietokantoja yhteistyön laajentamiseksi on myös yleisesti toivottu lisättävän. Ongelmaksi näiden osalta on kuitenkin todettu niiden sisältämän tiedon pitäminen ajan tasalla.

Oikeudellisen avun osalta poliisilaitoksissa on omat oikeusyksikkönsä, joista saa tarvittaessa tulkinta-apua. Poliisilaitosten oikeusyksiköissä asioihin joudutaan kuitenkin usein perehtymään ennen konsultaatioavun antamista, ja tällöin tukea ei useimmiten ole saatavissa välittömästi.

Mahdollisena keskittämisen kohteena esiin nousi myös analyysin ja tietojohdoisen toiminnan, sekä ilmiötason seurannan keskittäminen. Poliisilaitosten vastauksissa nousi esiin esimerkiksi vuonna 2015 keskusrikospoliisin tekemät turvapaikkatilannekuvaraportit, jotka koettiin hyväksi. Säännöllinen valtakunnallinen tilannekuva tai raportti Suomen ulkomaalaistilanteesta toisinkin kehittämisen kohteena. Ulkomaalaisvalvontaohjeen⁹ mukaisesti poliisilaitokset koostavat kuukausittain poliisiasiaintietojärjestelmästä (PATJA) muun muassa turvapaikkatutkiminnan, ulkomaalaisrikkomuksen ja maahantulokiellon rikkomisen nimikkeistä koostuvan tilaston, joka toimitetaan keskusrikospoliisille laittoman maassa oleskelun (LAMO) raportoinnin pohjaksi. Keskusrikospoliisi kokoaa yhteen poliisilaitosten tuottamat tiedot, lajittelee ja koordinoi ne ja toimittaa poliisin osalta eteenpäin. Keskusrikospoliisi toimittaa poliisilaitoksille erilliset ohjeet tilastointiin liittyen.

Muun muassa maasta poistamisten osalta poliisilaitoksissa kaivattiin tehokkaampaa analyysin hyödyntämistä, sillä ne sitovat poliisilaitoksen henkilöstöä ja vaativat suunnittelua. Analyysissa ehdotettiin hyödynnettäviksi sidosryhmiä sekä kansainvälisiä kontakteja. Myös avoimien lähteiden hyödyntämistä ehdotettiin suunnittelussa käytettäväksi. Kansainvälisesti avoimia lähteitä hyödynnetään jo nykyisin säännönmukaisesti esimerkiksi suojeluntarpeen perusteella tehtyjen hakemusten osalta.

Ihmiskaupparikosten tutkimuksen keskittäminen Helsingin poliisilaitokselle koettiin pääosin hyväksi. Helsingin poliisilaitoksen ihmiskaupparikostutkintaryhmän työ on kuitenkin luonteeltaan rikoksia paljastavaa toimintaa ja tutkintaa, joten poliisilaitoksilla on koettu myös epävarmuutta siitä, tuleeko kyseinen keskittäminen vähentämään työtä ihmiskaupparikostutkintojen

9 POL-2020-74261, 1.2.2021.

osalta, vai lisääkö se työtä, jos ihmiskaupparikostutkintaryhmä ei pysty itse tutkimaan kaikkia tapauksia.

Työryhmässä nousi esiin myös näkemys siitä, että mahdollisuudet EU-rahoitteisten hankkeiden hyödyntämiseen tulee edelleen huomioida myös ulkomaalaisasioissa. EU-rahoituksille on tarkat kriteerit, eikä rahoituksen soveltuvuuteen pystytä juuri vaikuttamaan, mutta niiden hyödyntäminen pitäisi silti huomioida soveltuvin osin. Myös hankkeiden valtakunnallisuus ja koulutusnäkökulma ovat huomioon otettavia asioita.

4.2.3. Ulkomaalaisvalvonnan saaminen nykyistä paremmin kiinteäksi osaksi poliisin perustyötä

Ulkomaalaisvalvonnan saamisessa paremmin kiinteäksi osaksi poliisin perustyötä korostuu koulutuksen merkitys. Jotta ulkomaalaisvalvonta saataisiin kiinteäksi osaksi normaalia päivittäistä poliisitoimintaa, tulee kentällä työskentelevillä olla riittävä asiantuntemus ulkomaalaisasioista, ja Poliisiammattikorkeakoulussa tulisi antaa riittävä peruskoulutus ulkomaalaisvalvontaan liittyen. Poliisin kenttähenkilöstön tulisi osata suorittaa maassa oleskeluun liittyvä ensiarvio kohdatessa henkilö, joka osoittautuu ulkomaalaiseksi, ja tarvittaessa epäselvät tapaukset välitettäisiin ulkomaalaistutkinnan tietoon. Niin tutkinnassa kuin kentälläkin työskentelevien tulisi hallita järjestelmien käyttö. Koulutuksilla tulisi myös tähdätä tutkijoiden ymmärryksen lisäämiseen siitä, miten rikostutkinta linkittyy ulkomaalaistutkintaan.

Kentän henkilöstön lisäksi koulutusta pitäisi järjestää myös päivystävälle päällystään kuuluville turvaamistoimista päättävälle henkilölle muun muassa säilöönottoperusteista ja -päätöksistä. Myös päällystön koulutuksen lisääminen ulkomaalaisasioista nähtiin tarpeellisena kehityssuuntana. Koulutuksia on toivottu vietävän verkkoon siltä osin kuin on mahdollista. Koulutuksia ehdotettiin myös laajennettavan erityisiä sektoreita koskeviksi sekä koulutusteemoja laajennettavan ilmiötasolle, kuten prostituutiota ja ihmiskauppaa koskeviksi siten, että eri sektoreiden asiantuntemusta hyödynnettäisiin.

Poliisiammattikorkeakoulun lisäksi koulutusta tulisi lisätä myös poliisilaitoksilla, ja keinoina ulkomaalaisasioiden osaamisen lisäämiseksi poliisilaitosten vastauksissa nousi useimmiten esiin työkierrot. Osaamisen todettiin myös jalkautuvan työkierrolta palaavien mukana heidän ”omiin” ryhmiinsä, ja työkierrolta palaavien ehdotettiin voivan jakavan osaamistaan muun muassa koulutusten muodossa.

Poliisilaitosten vastauksissa sekä haastatteluissa toistui näkemys ulkomaalaisvalvonnasta osa-alueena, jonka pitäisi olla osa kaikkea poliisitoimintaa, ja joka tapahtuisi automaationa samoin kuin esimerkiksi ajo-oikeuden tarkastaminen. Kehityssuuntaa nähtiin hyväksi tarkistaa sen osalta, missä määrin ulkomaalaisvalvontaa toteutetaan osana poliisin perustyötä, ja miltä osin edellytetään ulkomaalaisryhmän erityisosaamista, käytännössä niin, että ulkomaalaisryhmän erityisosaamista hyödynnettäisiin mahdollisten jatkotoimien suhteen. Ulkomaalaisvalvonta tulisi saada osaksi jokapäiväistä poliisityötä erillisten ulkomaalaisvalvontajaksojen sijaan. Vuoden 2021 alusta ulkomaalaisvalvonta tuli osaksi kaikkia teemavalvontoja.

Yleisesti ulkomaalaisasioiden onnistuneen hoitamisen on todettu olevan pitkälti asenteista kiinni. Erityisesti tuloksellinen valvonta on kiinni paitsi osaavasta, myös ulkomaalaisasioista kiinnostuneesta ja motivoituneesta henkilöstöstä. Myös ulkomaalaistutkinnan oma aktiivisuus poliisilaitoksen sisällä korostuu motivaation lisäämisessä. Onnistuneen valvonnan edel-

lytyksenä on, että valvontaa suorittavat tietävät, mistä apua on saatavilla, jotta epävarmuus ja huoli mahdollisista haastavista tilanteista ei hidasta valvonnan suorittamista.

Hyvänä kehityssuuntana nähtiin myös ulkomaalaisvalvonnan kytkeminen suoriteseurannan osalta valtakunnallisten teemavalvontojen yhteyteen, jolloin ulkomaalaisvalvontaa tulee tehdä kaiken valvonnan yhteydessä.

Keinoina laadukkaan ja erityisosaamista hyödyntävän ulkomaalaisvalvonnan toteuttamiseksi mainittiin yhteistoimintaiskut, jossa olisi mukana myös ATI-toiminta, yhteistyöviranomaiset ja poliisilaitoksen eri valvontaa toteuttavat kenttäryhmät. Suunnittelu- ja tilannejohto todettiin luontevimmaksi toteuttaa ulkomaalaisryhmän toimesta.

Vastauksissa toistui näkemys siitä, että ulkomaalaisvalvontaa tulee tehdä suunnitellusti pyrkien toiminnalla vaikuttavuuteen ja ennalta estävyyteen. Tämän vuoksi ehdotettiin ilmiötason seurantaa esimerkiksi keskusrikospoliisin kautta osaksi tietojohdoista ohjausta ulkomaalaisvalvonnalle. Poliisilaitosten vastauksissa toivottiinkin tiedustelutietoa hyödyntävän toiminnan lisäämistä ja etukäteisanalyysojen hyödyntämistä valvottavista kohteista.

4.2.4. Ulkomaalaisvalvonnan mittaamisen kehittäminen

Mittaamisen osalta poliisilaitoksissa on vahva näkemys siitä, että HTV-perusteinen mittaaminen ei ole tarkoituksenmukainen tapa mitata ulkomaalaisvalvontaa. HTV-mittareita on ehdotettu sekä korvattaviksi muilla mittareilla, että muiden mittarien ottamista HTV-mittarin ohelle. Korvaaviksi tai lisättäviksi mittareiksi on ehdotettu määrällisiä mittareita, kuten poliisin tekemiä karkotusesityksiä, valvontakertojen ja -kohteiden määrää, säilöönottojen lukumäärää, sakkujen ja rikosilmoitusten määrää, ulkomaalaisten henkilörekisteröintien lukumäärää, poliisin täytäntöönpanemien maasta poistamisten lukumäärää sekä vastaanotettujen Dublin-pa-laajien määrää. Myös tarkastettujen ja kunnossa olevien tapausten lukumääriä ehdotettiin mitattavaksi pelkkien rikkomusten sijaan.

Mittareissa tulisi hyödyntää olemassa olevia rekistereitä ja tietojärjestelmiä, ja tiedon tulisi olla saatavissa nopeasti ja vaivattomasti järjestelmistä. Tätä varten edellytetään kuitenkin datan olemassaoloa, joten myös tietojen asianmukaisesta syöttämisestä tulee huolehtia.

Ulkomaalaistutkinnassa työskentelevien osalta työajan kohdentamisen todettiin olevan selkeää, mutta kentällä työskentelevillä työajan kohdentamisen aiheuttavan ongelmia. Esimerkiksi liikennevalvontaa tehdessä työajan kohdentaminen on haastavaa, sillä liikennevalvonnan yhteydessä saatetaan tehdä ulkomaalaisvalvontaa, mutta vain toinen näistä valvonnoista voidaan valita työsuoritteeksi seurantajärjestelmään. Vaikka valvontaa tehtäisiin muun poliisitoiminnan yhteydessä, sitä ei aina merkitä, jolloin HTV-luvuista ei ilmene kaikkea valvontaan käytettyä aikaa. HTV-mittarien osalta ulkomaalaisvalvontaan käytetyt työtunnit pitäisi saada TARMO-järjestelmään merkittyä, mutta haasteena on usein valvontojen päällekkäisyys.

Huomioitavana asiana nousi esiin myös ulkomaalaisvalvonnan määrittely: tarkoittaako se vain valvontaa, vai laajemmin ulkomaalaisasioita? Ongelmana pidettiin sitä, että ulkomaalaisvalvonnaksi ei tunnisteta esimerkiksi rikostorjuntatehtävien yhteydessä tehtävää ulkomaalaisvalvontaa. Toimivan mittariston määrittelemiseksi on myös todettu tarpeelliseksi selkeyttää ja tunnistaa ulkomaalaisvalvontaa tekevät, eri sektoreiden toimijat, sillä ulkomaalaisvalvontaa tekee poliisilaitoksessa poliisihenkilöstö eri tasoilla ja erilaisilla vastuutuksilla.

Yksiköiden ulkomaalaisvalvontaan käytettävissä olevien resurssien vaihtelevuudesta johtuen tulokset on myös todettu olevan tarpeellista suhteuttaa käytettävissä oleviin ulkomaalaisvalvonnan HTV-määriin. Poliisilaitosten erilaiset toimintaympäristöt tulisi myös huomioida mit-

taamisen toteuttamisessa, huomioiden poliisilaitosten toimintaympäristöä koskevat tehtävät ja poliisilaitosten erityisolosuhteet.

Ongelmana HTV-mittarissa on myös se, että sillä mitataan vain ulkomaalaisvalvontaan käytettyä työaikaa, mutta ei toiminnan tuloksellisuutta ja tavoitteiden saavuttamista. Vaikuttavuuden mittaamisen todettiin yleisesti olevan haastava asia. Vaikuttavuuden arviointia verrattiin ennalta estäviin toimintoihin, joissa on vahva olettaus toimintojen vaikuttavuudesta, mutta konkreettisia mittaustuloksia on haastavaa saada. Ehdotuksina vaikuttavuuden mittaamiseksi ehdotettiin muun muassa suoritteiden pohjalta laadittavan mittaristoja, joiden avulla vaikuttavuudesta voitaisiin saada tilannekuvaa. Esiin nousi myös se, että ulkomaalaisvalvonnan painopisteen ei pitäisi olla mittaamisessa, vaan toiminnan kehittämisessä, innovoinnissa ja ennakoimisessa alueelliset toimintaympäristöt huomioiden. Todettiin myös, että mittaamista tulisi pystyä seuraamaan pidemmällä aikavälillä ja erilaisin tavoin.

Huomionarvoista on myös se, mihin mittareita käytetään: palvelevatko ne tulossopimuksen tavoitteissa onnistumista, varmistetaanko niillä tasapuolista resurssijakoa tai edistetäänkö niillä vaikkapa paremman tilannekuvan saamista ulkomaalaisvalvonnan tilasta. Jos esimerkiksi tulossopimusten tavoitteissa on laittoman maassa oleskelun torjuminen ulkomaalaisvalvonnalla, tulisi myös mittareissa huomioida se, montako laittomasti maassa oleskellutta tavoitetaan valvonnan seurauksena. Ulkomaalaisvalvontaan ehdotettiin otettavan useita eri mittareita, jotta luotettavuutta voitaisiin kohdentaa toiminnan arvioinnissa.

Ulkomaalaisvalvonta muodostaa laajan kokonaisuuden, johon liittyy myös viranomaisyhteistyötä sekä kansainvälisiä asioita. Valvonta edellyttää riittävää ulkomaalaisasioiden tuntemusta, kuin myös tietämystä esitutkinnasta. Valvontaa ehdotettiinkin kehitettäväksi myös muiden keskeisten viranomaisten kanssa tehtäväksi, sekä aktiivista sidosryhmäyhteistyötä hyödynnettävän ulkomaalaisvalvonnassa. Sidosryhmäyhteistyön määrää todettiin pystyttävän mittaamaan, ja hyvässä tilanteessa myös osoitettavan, että sitä on hyödynnetty. Moniviranomaisvalvonnan todettiin myös tuottavan kaikille viranomaisille tietopohjaa ja alustaa tuleville valvontateemoille, ja asioita huomioitavan näin useammalta eri näkökulmalta.

5. YHTEENVETO JA TOIMENPIDESUOSITUKSET

5.1. YHTEENVETO

Ulkomaalaisasioiden tila poliisissa on yleisesti ottaen hyvä. Poliisilaitosten ulkomaalaisryhmi- en osaamisen sekä poliisilaitosten välisen yhteistyön on todettu olevan toimivaa ja tasokasta. Uusi ulkomaalaisvalvontaohje, kaikille poliisimiehille suunnattu pakollinen ulkomaalaisasioi- den verkkokurssi sekä uusi ulkomaalaisvalvonnan kenttämuistio on todettu hyväksi välineiksi ulkomaalaisvalvonnan yhdenmukaistamisessa ja sen saamisessa paremmin kiinteäksi osaksi päivittäistä poliisitoimintaa. Ulkomaalaisasiat on organisoitu poliisilaitoksissa eri tavoin, mikä on työryhmän näkemyksen mukaan myös tarkoituksenmukaista poliisilaitosten alueellisista sekä toimintaympäristöjen eroista johtuen. Ulkomaalaisasioiden tilaselvityksen tarkoituksena ei ole ollut ehdottaa muutoksia ulkomaalaisasioiden organisointiin poliisilaitostasolla.

Työryhmän työskentelyssä kartoitettiin ulkomaalaisasioiden nykytilaa sekä kehitysehdotuksia kirjallisilla kyselyillä sekä poliisilaitoksia haastatteleamalla. Kirjallisissa selvityksissä sekä haas- tatteluissa tuli esiin jo käytössä olevia, toimivia käytäntöjä, sekä kehitysehdotuksia. Saatujen kehitysehdotusten perusteella on muotoiltu yhteensä 23 toimenpidesuosituksia.

Metsälän säilöönottoyksikön lakkauttaminen on siirtynyt vuodelle 2024-2025, joten aset- tamiskirjeen mukaista selvitystä säilöönottoyksikön lakkauttamisesta ja uuden säilöönotto- yksikön perustamisesta johtuvista vaikutuksista poliisin resursointiin sekä valtakunnallisiin vastuisiin poliisilaitostasolla ei siirtymisestä johtuen ole selvitystyössä tehty.

5.2. TOIMENPIDESUOSITUKSET

1. Poliisilaitoksen sisäisen yhteistyön kehittäminen siten, että varmistetaan ulkomaalaisvalvonnan huomioiminen kaikessa poliisitoiminnassa muun muassa sisäisiä palaverieja lisäämällä. Huomioitavaa on erityisesti yhteistyö tutkinnan kanssa sekä tiedonvaihto ulkomaalaisryhmien sekä EET- ja ATI-toimintojen välillä.
2. Työpaikkakoulutuksen lisääminen poliisilaitoksissa sekä tietojärjestelmien ja rekisterien käytön osaamisen varmistaminen.
3. Työkiertojen edistäminen poliisilaitoksilla.
4. Ulkomaalaisasioihin liittyvien koulutuspakettien valmistaminen poliisilaitosten käyttöön Poliisiammattikorkeakoulusta.
5. Poliisilaitosten välisen yhteistyön jatkaminen ja varmistaminen sekä hyvien käytäntöjen vaihtaminen esimerkiksi yhteisillä neuvottelupäivillä.
6. Selvitetään mahdollisuutta analyysitoiminnan kehittämiseksi paremmin poliisilaitosten toimintaa tukevaksi ja ohjaavaksi.
7. Ulkomaalaisasioiden tutkinnanjohtajien yhteisen työnäön varmistaminen.
8. Valmistaudutaan Metsälän säilöönottoyksikön lakkauttamiseen ja uuden yksikön avaamiseen.
9. Päivitetään vastuunjako koskeva määräys tarvittaessa.
10. Helsingin poliisilaitoksen valtakunnallisen ihmiskaupparikostutkintaryhmän toiminnan aloittaminen ja vakiinnuttaminen.

11. Saattoreservien ylläpito poliisilaitoksilla.
12. Varmistetaan valtakunnallisen ulkomaalaisasioiden koulutuksen kattavuus ja riittävyys.
13. EU-rahoitteisten hankkeiden hyödyntämisen jatkaminen mahdollisuuksien mukaan.
14. Ulkomaalaisasioihin liittyvän koulutuksen tilan selvittäminen poliisissa.
15. Verkkokoulutuksen suorittamisen varmistaminen.
16. Yhteistyön varmistaminen muiden viranomaisten kanssa esimerkiksi valvontaiskujen muodossa.
17. Ulkomaalaisvalvontaohjeen jalkauttaminen poliisiyksiköissä.
18. Ulkomaalaisvalvonnan kenttämuistioiden kattava jakaminen ja käyttö.
19. Etnisen profiloinnin kiellon käsitteen selkiyttäminen ja sen noudattamisen varmistaminen päivittäisjohtamisessa.
20. Poliisilaitosten oikeudellisten yksiköiden valmiuksien varmistaminen oikeudellisen tuen antamisessa ulkomaalaisasioissa.
21. Muun kuin ulkomaalaisasioissa työskentelevän päällystön riittävän osaamisen varmistaminen ulkomaalaisasioissa poliisilaitoksilla.
22. Luovutaan HTV-mittarin painotuksesta ulkomaalaisvalvonnassa.
23. Varmistetaan mitattavien suoriteperusteisten tietojen tallentaminen järjestelmiin kattavasti.

Allekirjoitukset

Espoossa 18.3.2021

Ari Jokinen
Poliisitarkastaja, puheenjohtaja

Aapo Isoaho
Ylikomisario

Juha Junkkari
Rikosylikomisario

Janne Koskela
Rikosylikomisario

Markku Koskimäki
Ylikomisario

Heikki Porola
Ylikomisario

Hannu Pietilä
Ylikomisario, sihteeri

Sanna Muukkonen
Tarkastaja, sihteeri

Julkaisusarja: Poliisihallituksen julkaisusarja 1/2021
ISSN-L 1798-7121
ISSN (painettu) 1798-7121
ISSN (verkkojulkaisu) 2242-5640
ISBN (painettu) 978-952-7267-17-2
ISBN (verkkojulkaisu) 978-952-7267-16-5
Poliisihallituksen julkaisut verkossa: www.poliisi.fi/julkaisut
Paino: Grano Oy
Helsinki 2021