

# **LAITTOMAN MAAHANTULON ARVIOINTIRAPORTTI VUOSI 2013**

3/2014



# SISÄLLYS

|                                                                                                                      |    |
|----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|----|
| 1. JOHDANTO .....                                                                                                    | 10 |
| 2. LAITON MAAHANTULO JA SIIHEN LIITTYVÄ RIKOLLISUUS.....                                                             | 12 |
| 2.1 Syyttäjien havaintoja konkreettisten juttujen ajamisesta.....                                                    | 15 |
| 3. TURVAPAIKKAPROSESSI JA LAITON MAAHANTULO.....                                                                     | 17 |
| 4. VIISUMIT JA NIIHIN LIITTYVÄT VÄÄRINKÄYTÖKSET .....                                                                | 19 |
| 5. OLESKELULUVAT .....                                                                                               | 21 |
| 5.1 Maahanmuuttoviraston oleskelulupa-asiat .....                                                                    | 21 |
| 5.2 Poliisin myöntämät ulkomaalaisluvut .....                                                                        | 25 |
| 6. EU:N ULKORAJAN VALVONTA .....                                                                                     | 27 |
| 7. YHDYSHENKILÖTOIMINTA LAITTOAMAN MAAHANTULON TORJUNNASSA .....                                                     | 30 |
| 8. MAASTA POISTAMISPÄÄTÖKSISTÄ .....                                                                                 | 33 |
| 8.1 Maasta karkottamispäätöksistä .....                                                                              | 33 |
| 8.2 Käännyttämispäätöksistä .....                                                                                    | 33 |
| 8.3 Maahantulokielloista.....                                                                                        | 34 |
| 9. MAASTA POISTAMISPÄÄTÖSTEN TÄYTÄNTÖÖNPANOSTA .....                                                                 | 36 |
| 10. STM:N JA TYÖSUOJELUVIRANOMAISTEN TOIMET .....                                                                    | 38 |
| 11. LAITTOAMAN MAAHANTULON TORJUNNAN KANNALTA TÄRKEIDEN LAKI- YM.<br>HANKKEIDEN ETENEMISESTÄ VUODEN 2013 AIKANA..... | 40 |
| 11.1 Lainsäädäntöhankkeet.....                                                                                       | 40 |
| 11.2 Kehittämishankkeet.....                                                                                         | 41 |
| 11.3 Takaisinottosopimukset.....                                                                                     | 42 |
| 12. JOHTOPÄÄTÖKSET.....                                                                                              | 43 |



|                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                   |                                                          |                                          |
|---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|----------------------------------------------------------|------------------------------------------|
| Tekijät (toimielimiestä nimi, puheenjohtaja ja sihteeri)<br>Laittoman maahantulon torjunnan virkamiestyöryhmä<br><br>poliisiylitarkastaja Esko Kesti Poliisihallitus, pj<br>poliisitarkastaja Mia Poutanen Poliisihallitus, varapj<br>rikosylikonstaapeli Aki Harju Keskusrikospoliisi, sihteeri                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                  | Julkaisun laji<br>Vuosikatsaus                           |                                          |
|                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                   | Toimeksiantaja Sisäisen turvallisuuden ministerityöryhmä |                                          |
|                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                   | Toimielimen asettamispäivä<br>Pysyvä                     |                                          |
| Julkaisun nimi<br>Laittoman maahantulon ja sen torjunnan arviointiraportti 2013                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                   |                                                          |                                          |
| Julkaisun osat                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                    |                                                          |                                          |
| Tiivistelmä<br><br>Laittoman maahantulon ja sen torjunnan arviointiraportti on osa sisäisen turvallisuuden ministerityöryhmän 17.10.2012 vahvistaman Laittoman maahantulon vastaisen toimintaohjelman 2012-2015 seuranta. Arviointiraportissa kuvataan laittoman maahantulon tilanne ja ilmiöt eri viranomaisten näkökulmasta vuonna 2013.<br><br>Lähtökohtana suomalaisessa laittoman maahantulon torjuntatyössä sekä sen arvioinnissa on Euroopan rajaturvallisuusstrategian mukainen neliportainen rajaturvallisuusmalli, jonka mukaan laitonta maahantuloa torjutaan 1) lähtö- ja kauttakulkumaissa 2) lähialueilla 3) ulkorajoilla ja 4) sisämaassa.<br><br>Eurooppaan suuntautuva laitton maahantulo on pysynyt kohtuullisen voimakkaana, mutta Suomen osalta maltillisena. Suuria muutoksia edellisvuosiin verrattuna lukumäärien tai reittien osalta ei ole tapahtunut. Suurin osa Suomeen saapuvista laittomista maahantulijoista saapuu Schengenin sisärajojen kautta, mutta entistä omatoimisemmin, vaikka taustalla saattaa vaikuttaa organisaatio matkanjärjestäjänä ja taloudellisena hyötyjänä. Vuoden 2013 aikana viranomaisten tietoon tuli 3368 ulkomaalaista, jotka olivat maassa ilman vaadittavaa oleskeluoikeutta. Ulkorajoilla paljastettiin 66 laittoman maahantulon tapausta.<br><br>Ulkomaalaisrikkomuksiin syyllistyneiden määrä Suomessa on lisääntynyt merkittävästi. Kasvua on tapahtunut noin 25 % verrattuna vuoteen 2012. Yhtenä syynä tähän on sisämaassa tavattujen rikosten perusteella maahantulokieltoon määrättyjen EU-kansalaisten lukumäärän kasvu.<br><br>Viisumien ja oleskelulupien väärinkäyttö muodostaa merkittävän osan laittoman maahantulon toteutumisesta. Rikollisorganisaatiot kykenevät hyödyntämään lupamenettelyä yhä paremmin muun muassa internetistä saatavan tiedon avulla.<br><br>Vaikka laittomaan maahantuloon liittyvä rikollisuus näyttää hieman lisääntyneen, Suomi ei ole erityisen houkutteleva maa laittomille maahantulijoille. Yhtenä syynä tähän lienee se, että Suomessa tiedetään ulkomaalaisvalvonnan, turvapaikkaprosessin ja maasta poistamispäätösten täytäntöönpanon olevan toimivaa. Myös viranomaisten välinen tehokas yhteistoiminta laittoman maahantulon ennaltaehkäisyssä on omiaan tukemaan pyrkimyksiä pitää nykyisin hallinnassa oleva tilanne ennallaan. |                                                          |                                          |
| Asiasanat sisäinen turvallisuus, turvallisuuden, parantaminen, yhteistyö, poikkihallinnollisuus, laitton maahantulo, muuttoliike                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                  |                                                          |                                          |
| Sarjan nimi ja numero<br>Poliisihallituksen julkaisusarja 3/2014                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                  |                                                          |                                          |
| ISSN-L: 1789-7121                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                 | ISSN (painettu): 1798-7121                               | ISSN (verkkojulkaisu): 2242-5640         |
| ISBN (painettu): 978-952-491-929-6                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                |                                                          | ISBN (verkkojulkaisu): 978-952-491-930-2 |
| Kokonaissivumäärä<br>44                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                           | Kieli<br>suomi                                           | Luottamuksellisuus<br>Julkinen           |
| Julkaisija<br>Poliisihallitus                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                     |                                                          |                                          |



|                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                               |                                                           |                                       |
|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-----------------------------------------------------------|---------------------------------------|
| Författare (organ, ordförande och sekreterare)<br>Tjänstemannaarbetsgruppen för bekämpande av olaglig invandring<br>polisöverinspektör Esko Kesti Polisstyrelsen, ordf.<br>polisinspektör Mia Poutanen Polisstyrelsen, v.ordf.<br>kriminalöverkonstapel Aki Harju Centralkriminalpolisen, sekreterare                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                         | Typ av publikation<br>Årsrapport                          |                                       |
|                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                               | Uppdragsgivare<br>Ministergruppen för den inre säkerheten |                                       |
|                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                               | Datum för tillsättandet av organet<br>Permanent           |                                       |
| Publikation<br>Utvärderingsrapport om den olagliga invandringen och bekämpningen av den 2013                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                  |                                                           |                                       |
| Publikationens delar                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                          |                                                           |                                       |
| Referat                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                       |                                                           |                                       |
| <p>Utvärderingsrapporten om den olagliga invandringen och bekämpningen av den är en del av uppföljningen av det verksamhetsprogram för bekämpning av olaglig invandring 2012–2015 som ministergruppen för den inre säkerheten fastställde den 17 oktober 2012. I rapporten beskrivs situationen 2013 och fenomen i samband med olaglig invandring från olika myndigheters perspektiv.</p> <p>Utgångspunkten i det finländska arbetet med att bekämpa olaglig invandring samt i bedömningen av arbetet är fyrstegsmodellen i Europeiska unionens gränssäkerhetsstrategi enligt vilken olaglig invandring bekämpas 1) i ursprungs- och genomfartsländerna, 2) i närområdena, 3) vid de yttre gränserna och 4) inne i landet.</p> <p>Den olagliga invandringen till Europa har varit relativt stor, men endast en liten del riktas till Finland. Jämfört med tidigare år har inga stora förändringar i fråga om antal fall eller rutter skett. Merparten av de som reser in olagligt till Finland kommer via Schengenområdet och kommer allt oftare på eget bevåg även om det finns en organisation i bakgrunden som ordnar resan och som drar ekonomisk nytta av situationen. Under 2013 fick myndigheterna kännedom om 3368 utlänningar som vistades i landet utan den uppehållsrätt som krävs. Vid de yttre gränserna avslöjades 66 fall av olaglig invandring.</p> <p>Antalet personer som gjort sig skyldiga till utlänningsförseelser har ökat markant i Finland. Jämfört med 2012 har antalet ökat med ungefär 25 procent. En anledning till detta är att antalet EU-medborgare som meddelats inreseförbud på grund av brott i landet har ökat.</p> <p>Missbruk av visum och uppehållstillstånd utgör en betydande del av den olagliga invandringen. Kriminella organisationer har blivit bättre på att utnyttja tillståndsförfarandet, bland annat med hjälp av information från internet.</p> <p>Även om det verkar som om brottsligheten i samband med den olagliga invandringen har ökat något är Finland inte speciellt lockande för denna typ av invandring. En anledning till detta torde vara att man vet att övervakningen av utlänningar, processen för att söka asyl och verkställandet av beslut om avvisning eller utvisning fungerar i Finland. Också det effektiva samarbetet mellan myndigheter för att förebygga olaglig invandring är ägnat att försöka behålla den rådande situationen oförändrad.</p> |                                                           |                                       |
| Nyckelord<br>inre säkerhet, förbättring av säkerheten, samarbete, tväradministration, olaglig invandring, migration                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                           |                                                           |                                       |
| Seriens namn och nummer<br>Polisstyrelsens publikationsserie 3/2014                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                           |                                                           |                                       |
| ISSN-L: 1789-7121                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                             | ISSN (tryckt): 1798-7121                                  | ISSN (elektronisk): 2242-5640         |
| ISBN (tryckt): 978-952-491-929-6                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                              |                                                           | ISBN (elektronisk): 978-952-491-930-2 |
| Sidantal<br>44                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                | Språk<br>finska                                           | Sekretessgrad<br>Offentlig            |
| Utgivare<br>Polisstyrelsen                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                    |                                                           |                                       |





|                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                               |                                                                |                                              |
|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|----------------------------------------------------------------|----------------------------------------------|
| Authors (name, chairman and secretary of body)                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                | Type of publication<br>Annual report                           |                                              |
| Working group on combating illegal immigration<br>Chief Superintendent Esko Kesti, National Police Board, chair<br>Superintendent Mia Poutanen, National Police Board, vice-chair<br>Detective Sergeant Aki Harju, National Bureau of Investigation, secretary                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                | Appointed by<br>Ministerial working group on internal security |                                              |
|                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                               | Date of appointment<br>Permanent                               |                                              |
| Title of publication (also in Finnish and Swedish)<br>Evaluation report on illegal immigration and combating of illegal immigration 2013                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                      |                                                                |                                              |
| Contents                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                      |                                                                |                                              |
| Abstract                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                      |                                                                |                                              |
| <p>The evaluation report on illegal immigration and combating of illegal immigration forms part of the monitoring of the Action Plan against Illegal Immigration 2012-2015, approved by the ministerial working group on internal security on 17 October 2012. The evaluation report describes the current situation and various phenomena related to illegal immigration during 2013, from the perspective of various authorities.</p> <p>Finnish efforts to combat illegal immigration and the evaluation of such efforts are based on a four-level border security model, which is in line with the European Border Management Strategy. According to the border security model, measures to combat illegal immigration are taken 1) in the countries of origin and transit 2) in neighbouring areas 3) at the external borders and 4) in the territory of Finland.</p> <p>While illegal immigration to Europe has remained at a rather high level, it remains moderate in Finland's case. Year-on-year, there have been no major changes to the number of illegal immigrants or the routes used. Most illegal immigrants entering Finland arrive from within the Schengen area. Although they tend to travel on a more independent basis than before, an organiser may be in the background, arranging the trip and seeking financial gain. During 2013, the authorities identified 3,368 foreigners who were staying in Finland without the required right of residence. At Finland's external borders, the authorities detected 66 cases of illegal entry.</p> <p>Violations of the Aliens Act have increased significantly in Finland, by around 25% from their 2012 levels. One factor explaining this is the increase in the numbers of EU citizens encountered on Finnish territory who have been prohibited from entering Finland due to criminal offences.</p> <p>Abuse of visas and residence permits accounts for a large share of illegal immigration. Using information available on the internet, criminal organisations are better able to exploit permit procedures.</p> <p>Despite the slight increase in crime related to illegal immigration, Finland is not a particularly attractive destination for illegal immigrants. One reason for this probably lies in the general awareness of Finland's effective monitoring of aliens, asylum seeking process and enforcement of deportation decisions. In addition, efficient cooperation between the authorities in preventing illegal immigration makes a major contribution to keeping the situation under control.</p> |                                                                |                                              |
| Keywords internal security, enhancement of security, cooperation, cross-sectoral work, illegal immigration, migration                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                         |                                                                |                                              |
| Name and number of the series<br>National Police Board's publication series 3/2014                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                            |                                                                |                                              |
| ISSN-L: 1789-7121                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                             | ISSN (print): 1798-7121                                        | ISSN (online publication): 2242-5640         |
| ISBN (print): 978-952-491-929-6                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                               |                                                                | ISBN (online publication): 978-952-491-930-2 |
| Pages<br>44                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                   | Language<br>Finnish                                            | Confidence status<br>Public                  |
| Published by<br>National Police Board                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                         |                                                                |                                              |

# 1. JOHDANTO

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

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

Eurooppaan suuntautuva laitton maahantulo on pysynyt kohtuullisen voimakkaana, mutta Suomen osalta maltillisena. Suuria muutoksia edellisvuosiin verrattuna lukumäärien tai reittien osalta ei ole tapahtunut. Suurin osa Suomeen saapuvista laittomista maahantulijoista saapuu Schengenin sisärajojen kautta, mutta entistä omatoimisemmin, vaikka taustalla saattaa vaikuttaa organisaatio matkanjärjestäjänä ja taloudellisenä hyötyjänä. Rajaturvallisuustilanne valtakunnan maasto- ja merirajalla sekä rajanylityspaikoilla säilyi vuoden 2013 aikana vakaana.

Vuoden 2013 aikana viranomaisten tietoon tuli 3368 ulkomaalaista<sup>1</sup>, jotka olivat maassa ilman vaadittavaa oleskeluoikeutta. Ulkorajoilla paljastettiin 66 laittoman maahantulon tapausta.

Ulkomaalaisrikkomuksiin syyllistyneiden määrä on lisääntynyt merkittävästi. Kasvua on tapahtunut noin 25 % verrattuna vuoteen 2012. Yhtenä syynä tähän on sisämaassa tavattujen rikosten perusteella maahantulokieltoon määrättyjen EU-kansalaisten lukumäärän kasvu. Unionin kansalaisille määrättiin vuonna 2013 maahantulokielto lähes 480 tapauksessa.

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

Laittoman maahantulon ennalta ehkäisy on tehokkainta, kun laitton maahantulo pysytään torjumaan jo lähtömaassa. Useassa Euroopan maassa on arvioitu, että yksi ennalta estetty laitton maahantulo säästää yhteiskunnan varoja noin 30.000 - 50.000 euroa. Viisumihakemusten tehokas tutkinta erityisesti laittoman maahantulon lähtömaissa on omalta osaltaan toiminut tehokkaana ennalta estävänä keinona perusteettomien viisumihakemusten vähentämisessä. Laittoman maahantulon torjunnan kannalta oleellista on myös hallittuun maahanmuuttoon liittyvä ulkomaalaislain mukainen perusajatus siitä, että oleskelulupa haetaan ulkomailta käsin ennen Suomeen tuloa.

Vaikka laittomaan maahantuloon liittyvä rikollisuus, erityisesti ulkomaalaisrikkomukset, ovat lisääntyneet ja väärinkäytösten muodot jonkin verran muuttuneet, Suomi ei ole erityisen houkutteleva maa

---

<sup>1</sup> Luku ei sisällä EU-kansalaisia, jotka oleskelevat maassa laittomasti (esim. maahantulokieltoon määrätty)

laittomille maahantulijoille. Yhtenä syynä tähän lienee se, että Suomessa tiedetään ulkomaalaisvalvonnan, turvapaikkaprosessin ja maasta poistamispäätösten täytäntöönpanon olevan toimivaa. Myös viranomaisten välinen tehokas yhteistoiminta laitton maahantulon ennaltaehkäisyssä on omiaan tukemaan pyrkimyksiä pitää nykyisin hallinnassa oleva tilanne ennallaan.

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

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

Poliisihallituksen johdolla toimiva poikkihallinnollinen laitton maahantulon torjuntaa käsittelevä virkamiestyöryhmä (Lama-työryhmä) edistää omalta osaltaan laitton maahantulon torjuntaa muun muassa tekemällä ehdotuksia eri viranomaisten välisen yhteistyön tai aiheeseen liittyvän lainsäädännön kehittämiseksi. Työryhmä myös seuraa laitton maahantulon tilanteen kehittymistä eri viranomaisissa sekä raportoi sisäisen turvallisuuden ministerityöryhmälle toimintaohjelman toteutumisesta. Arviointiraportti on osa tätä raportointia ja sen tarkoituksena on antaa taustatietoa eri viranomaisille toiminnan kehittämiseksi. Toimintaohjelmaan sisältyvien toimenpidesuositusten toteutumisesta raportoidaan erikseen.

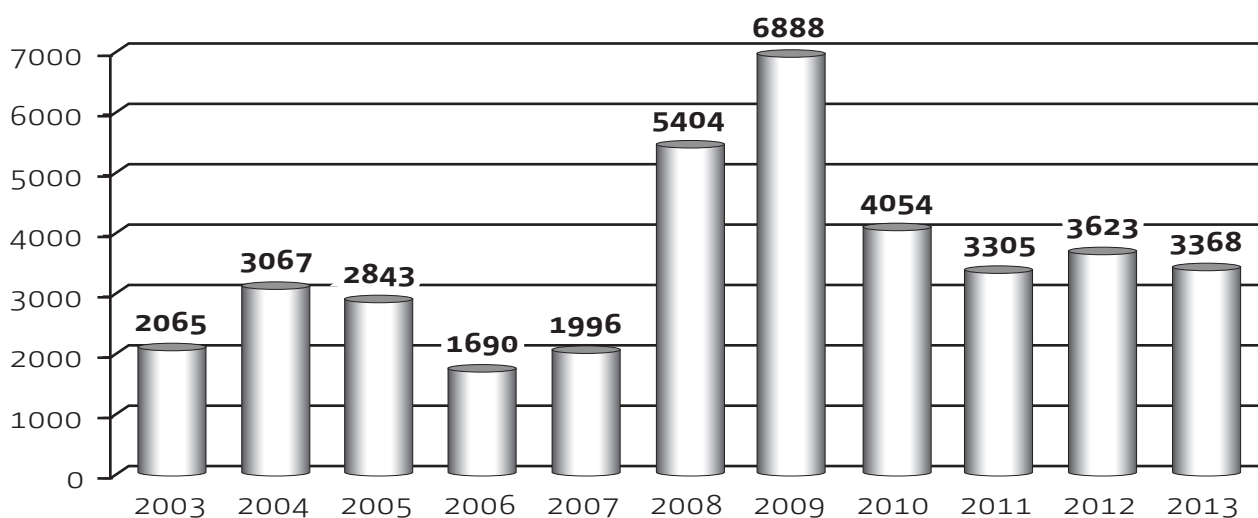
Raportti on valmisteltu laitton maahantulon torjunnan virkamiestyöryhmän toimesta ja koottu Poliisihallituksessa siten, että aineisto on pyydetty virastoilta, joita työryhmän jäsenet edustavat. Syyttäjälaitoksen osalta aineiston on toimittanut Valtakunnansyyttäjänvirasto. Työryhmän jäseniä ovat poliisiylitarkastaja Esko Kesti Poliisihallitus (työryhmän puheenjohtaja), poliisitarkastaja Mia Poutanen Poliisihallitus (työryhmän varapuheenjohtaja), rikosylikonstaapeli Aki Harju Keskusrikospoliisi (työryhmän sihteeri), rajaturvallisuusasiantuntija Ilkka Herranen Rajavartiolaitos, ulkoasiainsihteeri Timo Täyryn ulkoasiainministeriö, ylitarkastaja Max Janzon Rajavartiolaitos, hallitussihteeri Tapani Aaltela sosiaali- ja terveysministeriö (sijaisenaan ylitarkastaja Kirsi Kyrkkö), ylitarkastaja Tero Mikkola sisäasiainministeriön maahanmuutto-osasto (sijaisenaan ylitarkastaja Kirta Sandström), poliisitarkastaja Joni Länsivuori sisäasiainministeriön poliisiosasto, poliisitarkastaja Jukka Hertell Poliisihallitus, ylitarkastaja Raisa Bernards Maahanmuuttovirasto (sijaisenaan tulosalueen johtaja Olli Koskipirtti), ylikomisario Hannu Pietilä Helsingin poliisilaitos (sijaisenaan ylikomisario Kaj Wahlman), rikosylikomisario Ritva Elo-maa Helsingin poliisilaitos, ylitarkastaja Juha Lauro Suojelupoliisi, rikoskomisario Jouko Ikonen Keskusrikospoliisi, tulliylikarkastaja Henrik Enström Tullihallitus, kihlakunnansyyttäjä Pihla Keto (Helsingin syyttäjänvirasto (sijaisenaan kihlakunnansyyttäjä Mikko Sipilä Itä-Uudenmaan syyttäjänvirasto).

## 2. LAITON MAAHANTULO JA SIIHEN LIITTYVÄ RIKOLLISUUS

Eurooppaan suuntautuva laiton maahantulo on pysynyt kohtuullisen voimakkaana, mutta Suomen osalta maltillisena. Suuria muutoksia edellisvuosiin verrattuna lukumäärien tai reittien osalta ei ole tapahtunut. Suurin osa Suomeen saapuvista laittomista maahantulijoista saapuu Schengenin sisärajojen kautta, mutta entistä omatoimisemmin, vaikka taustalla saattaa vaikuttaa organisaatio matkanjärjestäjänä ja taloudellisenä hyötyjänä.

Vuoden 2013 aikana viranomaisten tietoon tuli 3368 ulkomaalaista, jotka olivat maassa ilman vaadittavaa oleskeluoikeutta<sup>2</sup>. Laskua edelliseen vuoteen oli 255 henkilöä. Määrä on hieman alle kymmenen vuoden keskiarvoluvun, 3624. Luvussa ei ole mukana Suomessa maahantulokielossa voimassa olleissa tavatut EU-kansalaiset, joita on vuoden 2013 aikana tavattu Suomessa merkittävästi enemmän kuin aiempina vuosina.

### LAITOMASTI MAASSA TAVATUT, YHTEENSÄ (Vuoden 2013 luku tammikuusta tähän asti)



Suuri osa laittomasti maassa olevista ulkomaalaisista tulee esiin viranomaisten paljastavan toiminnan tuloksena. Ulkomaalaisrikkomuksia kirjattiin 1985 henkilön osalta, mikä on noin 25 % prosenttia enemmän kuin vuonna 2012. Ulkomaalaisrikkomuksia paljastuu paitsi teemavalvontana tehtävässä ulkomaalaisvalvonnassa ja lupaprosessien yhteydessä myös perinteisen poliisityön, kuten liikenteenvalvonnan, yleisen järjestyksen ja turvallisuuden valvonnan sekä muun rikostutkinnan yhteydessä. Osaltaan ulkomaalaisrikkomusten kasvua selittää lähialueilta tulevien unionin kansalaisten tekemien maahantulokieltojen rikkominen. Yleensä nämä EU-kansalaiset ovat syyllistyneet Suomessa rikoksiin aiemmillä käynneillään ja heille on annettu maahantulokielto. Osaltaan kasvanut ulkomaalaisrikkomusten lukumäärä saattaa selittyä myös sillä, että kentän poliisien ulkomaalaisvalvontaan liittyvän sääntelyjen ja käytäntöjen tuntemus on lisääntynyt.

<sup>2</sup> Euroopan parlamentin ja neuvoston asetus (EY)N:o 862/2007 muuttoliikettä ja kansainvälistä suojelua koskevista yhteisön tilastoista.

Laittomasti maassa tavattujen henkilöiden kansalaisuuksissa ei ole tapahtunut suuria muutoksia, sillä kärjessä ovat edelleen irakilaiset, venäläiset, somalialaiset, afganistanilaiset ja nigerialaiset. Laittomasti maassa tavattujen nigerialaisten lukumäärä on kasvanut eniten. Vuonna 2012 sisämaassa tavattiin 100 nigerialaista, jolla ei ollut oleskeluoikeutta Suomeen, vuonna 2013 lukumäärä oli 141.

| Kansalaisuus | 2012 | 2013 |
|--------------|------|------|
| Irak         | 865  | 673  |
| Venäjä       | 441  | 396  |
| Somalia      | 217  | 236  |
| Afganistan   | 214  | 167  |
| Nigeria      | 100  | 141  |
| Iran         | 122  | 116  |
| Turkki       | 83   | 98   |
| Kiina        | 124  | 85   |
| Marokko      | -    | 82   |
| Syyria       | 165  | 82   |

Taulukossa on kuvattu laittomasti maassa tavattujen lukumäärä vuoden 2013 top-10 kansalaisuuksien osalta (pois lukien EU-kansalaiset). Vuoden 2012 osalta taulukossa näkyvät ko. vuonna top-10-listalla olleiden lukumäärät kansalaisuuksittain.

Suomen ulkorajoilla paljastettujen laittoman maahantulon tapaustenmäärä pysyi edellisvuoden tasolla. Ulkorajoilla paljastettiin 66 laittoman maahantulon tapausta, mikä on vain yhden tapauksen verran edellisvuotta vähemmän. Tapauksista 47 (48/2012) paljastettiin Helsinki-Vantaan lentoasemalla, 11 (14/2012) itärajan rajanylityspaikoilla, seitsemän (4/2012) Suomen ja Venäjän välisellä maastorajalla sekä yksi (1/2012) satamassa.

Laittoman maahantulon järjestämisen ja sen törkeän muodon osalta käynnistettiin 140 esitutkintaa, mikä on 19 tapausta enemmän kuin edellisenä vuonna. Noin puolet tapauksista on tullut ilmi joko Helsingin lentoasemalla tai Helsingin satamassa. Rajavartiolaitoksen käynnistämien esitutkintojen osuus laittoman maahantulon järjestämisrikosten esitutkinnoista on 89 tapausta, muut ovat poliisin tutkimia tapauksia. Laajempia laittoman maahantulon järjestämisrikoksia tutkittaessa tutkintaryhmiä perustetaan usein siten, että mukana on sekä poliisin että rajavartiolaitoksen tutkijoita.

Vuonna 2013 tutkittiin suuria tapauskokonaisuuksia, joihin liittyen on kirjattu useita rikosilmoituksia. Tällainen on ollut muun muassa vietnamilaisten laittoman maahantulon järjestämiseen liittyvä kokonaisuus. Ilmiö alkoi Helsingin ja Hanojin suoran lentoreitin avaamisen jälkeen kesällä, mutta taittui suoran yhteyden päättymisen jälkeen syksyllä.

Ilmiötasolla voidaan todeta lisäksi vuoden alusta alkanut Italiassa oleskelleiden kolmansien maiden kansalaisten maahantulo Suomeen sisärajojen kautta. Tätä tapaa ja reittiä saapuneiden irakilaisien, nigerialaisten ja ghanalaisten lukumäärä on yhteensä noin 500 henkilöä. Pääosalla tulijoista on ollut

oleskelulupa tai viisumi, jotka takaavat alueella oleskelun laillisuuden, mutta siitä huolimatta henkilöt ovat anoneet Suomesta turvapaikkaa.

Laittomaan maahantuloon ja ihmiskauppaan läheisesti liittyvien nimikkeiden, kuten kiskonnantapainen työsyryntä ja paritus tai törkeä paritus nimikkeillä tutkintaan otettujen juttujen lukumäärien osalta tapahtui laskua edelliseen vuoteen verrattuna. Sen sijaan työnantajan ulkomaalaisrikkomusten ja seksikaupan kohteena olevien henkilöiden hyväksikäyttötapaukset lisääntyivät merkittävästi.

Alla olevassa taulukossa esitutkintaviranomaisten käynnistämät laittomaan maahantuloon läheisesti liittyvien rikosten esitutkintojen lukumäärätiedot vuosilta 2007 - 2013.

| Tutkintanimike                                     | 2007 | 2008 | 2009 | 2010 | 2011 | 2012 | 2013 |
|----------------------------------------------------|------|------|------|------|------|------|------|
| Ihmiskauppa                                        | 2    | 6    | 2    | 11   | 26   | 21   | 20   |
| Törkeä ihmiskauppa                                 | 1    | 2    | 2    | 2    | 6    | 4    | 7    |
| Paritus                                            | 6    | 5    | 12   | 3    | 19   | 41   | 10   |
| Törkeä paritus                                     | 0    | 7    | 9    | 0    | 2    | 15   | 9    |
| Seksikaupan kohteena olevan henkilön hyväksikäyttö | 23   | 181  | 26   | 0    | 9    | 13   | 168  |
| Kiskonnantapainen työsyryntä                       | 14   | 14   | 47   | 36   | 40   | 47   | 30   |
| Työnantajan ulkomaalaisrikkomus                    | 61   | 57   | 122  | 108  | 136  | 139  | 185  |
| Laittoman maahantulon järjestäminen                | 68   | 86   | 104  | 103  | 87   | 113  | 124  |
| Törkeä laittoman maahantulon järjestäminen         | 13   | 12   | 28   | 20   | 12   | 8    | 16   |

Tilastoja luettaessa ja tulkittaessa on muistettava, että vuosittaiset vaihtelut selittävät osaltaan tilastollista kehitystä. Kokonaisuutena ottaen tapausten lukumäärät ovat siinä määrin maltilliset, että yksittäiset esitutkintatapaukset ja niissä tehdyt toimenpiteet heijastuvat tilastoissa. Lisäksi yksittäinen kirjattu rikosilmoitus saattaa pitää sisällään lukuisia henkilöitä ja laajan kokonaisuuden verrattuna lukuisiin pienempiin tapauksiin verrattuna.

Maahanmuuttovirastossa on tehty aikaisempaa enemmän uhriutumisiin perustuvia kielteisiä oleskelulupapäätöksiä hakijoille, jotka ovat vielä ulkomailla ja jotka eivät siten ole ”uhriutuneet” Suomessa. Tällaiset ennalta estäväksi toiminnaksi luokiteltavat toimenpiteet voivat myös omalta osaltaan vaikuttaa Suomessa paljastuvien tapausten lukumäärien vaihteluun.

Syyrialaisia on saapunut vuodesta 2012 alkaen suuria joukkoja Ruotsiin muun muassa turvapaikanhakijoina, mutta vuoden 2013 aikana syyrialaisien määrä Suomessa ei ole merkittävästi kasvanut. Syyrian konfliktiin liittyen muutaman viime vuoden aikana Ruotsi on ottanut vastaan tuhansittain pakolaisia Syyriasta.

Suomi nostaa kiintiöpakolaisten määrää 500 henkilöllä ja ottaa 500 pakolaista nimenomaan Syyriasta. Kasvava syyrialaisväestö voi toimia jatkossa vetotekijänä Suomeen. On mahdollista, että syyrialaisien sekä syyrialaisiksi esittäytyvien henkilöiden salakuljetustapaukset ja turvapaikanhakijoiden lukumäärä nousee lähivuosina myös Suomessa. Humanitäärisen kriisin lisäksi Syyrian tilanteesta huomiota on kiinnittänyt pohjoismaiden kansalaisten sekä pohjoismaissa oleskelevien henkilöiden osallistuminen konfliktiin.

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

muulla laittomalla tavalla hankittuja matkustusasiakirjoja käyttävien henkilöiden maahantuomisesta. Hallituksen esitys (HE 164/3012 vp) asiassa annettiin eduskunnalle 24.10.2013.

## 2.1 SYYTTÄJIEN HAVAINTOJA KONKREETTISTEN JUTTUIEN AJAMISESTA

Laitonta maahantuloa koskevien ja niihin läheisesti liittyvien juttujen käsittely on pyritty keskittämään erikoissyyttäjille. Esimerkiksi perusmuotoiset ja törkeät laittoman maahantulon järjestämiset jaetaan syyteharkintaan huume- ja jr-erikoissyyttäjille, ja paritukset, törkeät paritukset ja niihin mahdollisesti liittyvät ihmiskauppatapaukset seksuaalirikoksiin erikoistuneille syyttäjille.

Syyttäjien näkemykset laittomaan maahantuloon liittyvästä rikollisuudesta ovat pysyneet vuonna 2013 pääpiireissään samoina kuin vuonna 2012. Syyttäjien havaintojen mukaan rikoslain 17 luvun 8 §:n 3 momentissa säädettyjen humanitaaristen perusteiden soveltaminen näyttäisi edelleen lisääntyneen. Tämä ei kuitenkaan välttämättä johdu oikeuskäytännön muuttumisesta vaan syynä voi olla myös juttujen laatu. Säännöstä sovellettaessa kyse on usein tilanteesta, jossa Suomeen jo kotoutuneet maahanmuuttajat ovat osallistuneet perheenjäsentensä tai sukulaistensa tuomiseen. Tuomion perusteluissa nimenomaan sukulaisuussuhdetta on pidetty rangaistusvastuun poistavana seikkana.

Lisäksi syyteharkinnassa on tehty havaintoja siitä, että väärennetyjen matkustusasiakirjojen käyttäminen näyttäisi vähentyneen. Sen sijaan laittoman maahantulon yhteydessä viranomaisille esitetään joko toiselle henkilölle myönnettyjä asiakirjoja tai sinänsä oikeita asiakirjoja, joiden hankkimisen yhteydessä viranomaisille on annettu totuutta vastaamattomia tietoja. Sama ilmiö on havaittu useissa Euroopan maissa. Yhtenä syynä väärennetyjen asiakirjojen käytön vähenemiseen voi olla matkustusasiakirjojen turvatekijöiden parantuminen ja siitä seuraava asiakirjan väärentämisen vaikeutuminen.

Helsingin ja Länsi-Suomen syyttäjien havaintojen mukaan perusmuotoisissa laittoman maahantulon järjestämisestä koskevissa jutuissa teko-tapa on usein seuraavanlainen. Tekijä (saattaja taikka tuoja) on matkustanut laivalla Suomesta Tukholmaan mukanaan ylimääräinen matkalippu ja tuonut paluumatkalla mukanaan ulkomaalaisen, jolla ei ole ollut edellytyksiä lailliseen maahantuloon. Kiistetyissä jutuissa myös puolustus on usein samanlainen. Teko kiistetään, koska syytetty on tavannut ulkomaalaisen sattumalta Tukholmassa ja mukana on ollut ylimääräinen matkalippu, koska alkuperäinen matkakaveri on perunut oman matkansa viime hetkellä. Sinänsä myönnettyissä jutuissa vedotaan rangaistavuuden poistaviin hyväksyttäviin syihin, esim. sukulaisen tai perheenjäsenen lähtömaan huonoihin oloihin kuten sisällissotaan, solidaarisuuteen samaan kansanryhmään kuuluvaa kohtaan ja myös siihen, että syytetty ei ole saanut teostaan taloudellista hyötyä.

Ihmiskaupparikosten osalta syyttäjät ovat käyneet keskusteluja ihmiskaupparaporttoijan kanssa. Syyttäjien ja ihmiskaupparaporttoijan näkemykset ovat pitkälti yhteneväiset. Ensinnäkin seksuaaliseen hyväksikäyttöön liittyvää ihmiskauppaa on vaikeaa esitutkinnassa tunnistaa. Jos syyte on nostettu, ihmiskaupparikoksen tunnusmerkistötekijöiden tulkinnessa on havaittu muutamia ongelmakohtia. Tuomioistuimet esimerkiksi tulkitsevat rikoslain 25 luvun 3 §:n 1 -kohtaa (käyttämällä hyväksi toisen riippuvaista asemaa tai turvatonta tilaa) liian ahtaasti sekä toisaalta antavat liian suuren merkityksen uhrin suostumukselle, vaikka ihmiskauppaa koskevan yleissopimuksen mukaan ihmiskaupan uhrin suostumuksella hyväksikäyttöön ei ole merkitystä, kun sen saamiseksi on käytetty jotakin yleissopimuksen 4 artiklan a alakohdassa mainittua keinoa.

### Tilastot

Syyttäjien tilastot laaditaan asioittain, mikä tarkoittaa käytännössä sitä, että esitutkintapöytäkirjan kanteen kirjatusta rikoksista ankarammin rangaistavaksi säädetty määrää asian nimikkeeseen.

Vuoden 2013 aikana syyttäjänvirastoihin saapui syyteharkintaan yhteensä 48 kpl perusmuotoisia laittoman maahantulon järjestämisiä ja 6 kpl vastaavan rikoksen törkeitä tekemuotoja. Jutut keskittyivät Helsingin, Itä-Uudenmaan ja Länsi-Suomen syyttäjänvirastoihin. Juttujen ratkaisulajeista syytteen nostaminen on tyypillisin syyttäjän ratkaisu.

Verrattaessa esitutkinnasta syyteharkintaan saapuvien laittoman maahantulon järjestämistapausten lukumäärää (48 kpl) käynnistettyjen esitutkintojen määrään (140 kpl), voidaan todeta, että varsin usein käynnistetty laittoman maahantulon järjestämisrikos päätetään esitutkintaviranomaisen toimesta ennen jutun saattamista syyteharkintaan. Esitutkinta joudutaan usein päättämään, koska maahantulon järjestämisestä epäiltyä henkilöä ei pystytä yksilöimään.

Laittomaan maahantuloon läheisesti liittyvien rikosnimikkeiden osalta syyteharkintaan johti 22 kpl kiskonnantapaista työsyryntää, 8 kpl parituksia, 6 kpl törkeitä parituksia, 6 kpl ihmiskauppaa ja 3 kpl törkeää ihmiskauppaa. Näiden juttujen osalta ei ollut havaittavissa tiettyihin syyttäjänvirastoihin keskittymistä. Juttujen ratkaisulajeissa oli enemmän hajontaa kuin laittoman maahantulon järjestämisrikoksissa.



### 3. TURVAPAIKKAPROSESSI JA LAITON MAAHANTULO

Vuonna 2013 Suomesta haki turvapaikkaa 3238 henkilöä. Hakijoiden määrä pysyi käytännössä samana kuin vuonna 2012. Turvapaikanhakijoiden määrä on vähentynyt kaikkien aikojen ennätysvuodesta 2009 alkaen. Vuonna 2009 hakijoita oli lähes 6000. Vuonna 2013 eniten turvapaikanhakijoita Suomeen saapui Irakista (819 henkilöä), Venäjältä (246), Somaliasta (217), Nigeriasta (206) ja Afganistanista (199). Vuoden 2012 viidenneksi suurin kansalaisuus Syyria on pudonnut listalta ja Nigerian kansalaiset ovat nousseet neljänneksi suurimmaksi hakijaryhmäksi.

Turvapaikkahakemuksen jättäneet henkilöt ovat laillisesti maassa, mutta osa turvapaikanhakijoista tilastoidaan laittomasti maassa tavattujen tilastoon. Näin tapahtuu silloin, kun viranomaisen kohtaa sisämaassa ulkomaalaisen (ml. henkilön, joka ilmoittaa hakevansa turvapaikkaa), jolla ei ole maassa oleskeluun oikeuttavia asiakirjoja. Näissä tapauksissa henkilön maahantuloaika, -paikka ja -tapa perustuu henkilön omaan kertomukseen.

Ilmeisen perusteettomien turvapaikkahakemusten ja turvallisesta alkuperä- tai turvapaikkamaasta tulevien hakijoiden sekä Dublin-tapausten määrä kuvaa kuitenkin turvapaikkajärjestelmän väärinkäyttöä, mikä puolestaan on osa laittoman maahantulon ilmiötä. Näiden ryhmien päätösten osuus kaikista vuoden 2013 turvapaikkapäätöksistä oli 33 %, mikä on enemmän kuin vuoden 2012 vastaava osuus (28 %).

#### Turvapaikkapäätökset v. 2009 - 2012

| Turvapaikkapäätökset (lkm)                    | 2009 | 2010 | 2011 | 2012 | 2013 |
|-----------------------------------------------|------|------|------|------|------|
| Kaikki turvapaikkapäätökset                   | 4335 | 5837 | 3550 | 3780 | 4055 |
| Ilmeisen perusteettomat turvapaikanhakemukset | 248  | 604  | 408  | 448  | 382  |
| Turvallinen alkuperä- tai turvapaikkamaa      | 444  | 568  | 66   | 53   | 20   |
| Dublin                                        | 1488 | 1117 | 765  | 571  | 923  |

Suomessa ratkaistiin aineellisesti<sup>3</sup> vuonna 2013 hieman vähemmän päätöksiä kuin edellisenä vuotena Dublin-tapausten osuuden noustua selvästi. Ilmeisen perusteettomaksi katsottujen hakemusten määrä laski hieman edellisestä vuodesta sekä määrällisesti että prosentuaalisesti. Osittain tämä johtuu siitä, että Balkanin viisumivapaista maista tuli vuonna 2013 aiempia vuosia vähemmän hakijoita (yhteensä 105 ilmeisen perusteettomaksi katsottua hakemusta). Toisaalta vuonna 2013 katsottiin edellistä vuotta selvästi useammin Länsi-Afrikasta lähtöisin olevien hakijoiden hakemukset ilmeisen perusteettomiksi. Nigerialaisille tehdyistä turvapaikkapäätöksistä ilmeisen perusteettomiksi hakemuksiksi katsottuja oli 24 kpl (28 % Suomessa aineellisesti käsitellyistä hakemuksista) Gambialaisten osalta ilmeisen perusteettomaksi katsottuja hakemuksia oli 14 (67 % Suomessa käsitellyistä hakemuksista). Myös Venäjän federaation kansalaisten turvapaikkahakemukset katsottiin edellistä vuotta useammin ilmeisen perusteettomiksi (49 päätöstä, 19 % Suomessa käsitellyistä hakemuksista). Muulta osin määrissä ei tapahtunut merkittäviä muutoksia vuonna 2013.

<sup>3</sup> Aineellinen tutkinta tarkoittaa sitä, että kansainvälisen suojelun tarve tutkitaan Suomessa. Esimerkiksi Dublin-päätöksissä asiaa ei tutkita aineellisesti Suomessa, koska vastuu kansainvälistä suojelua koskevan hakemuksen käsittelemisestä on toisella jäsenvaltiolla

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

Maahanmuuttovirasto teki vuoden 2013 aikana 923 ns. Dublin-päätöstä (käännyttäminen siihen EU:n vastuunmäärittämisasetusta soveltavaan valtioon, joka Suomen sijaan on vastuussa turvapaikkahakemuksen käsittelystä). Dublin-päätösten osuus kaikista ratkaistuista turvapaikkahakemuksista oli 23 %. Vastaava luku vuonna 2012 oli 15 %. Kasvun syynä on erityisesti EU:n yhteisen viisumitietojärjestelmän (VIS) laajentuminen vuoden 2012 jälkeen. Yhä useammin toisen jäsenvaltion turvapaikanhakijalle myöntämän viisumin tiedot saadaan selville, vaikka hakija ei itse kertoisi viisuminsa olemassaolosta. Voimassa olevaan viisumiin perustuvien vastaanottopyyntöjen määrä vuonna 2013 kasvoi 247 % vuodesta 2012. Eniten pyyntöjä esitettiin Italialle.

Eniten turvapaikkaa aiemmin EU-maasta hakeneita eli ns. Eurodac-osumia vuonna 2013 oli Ruotsista (504), Norjasta (250) ja Italiasta (240), mikä vastaa aiempien vuosien tilastoja. Eurodac-osumaprosentti pysyi edellisten vuosien tasolla eli 47 % kaikista turvapaikanhakijoista oli hakenut turvapaikkaa aiemmin toisesta EU-maasta. Laittoman maassaolokulun perusteella tehdyissä Eurodac-sormenjälkivertailuissa saatiin eniten osumia Ruotsista (37 % osumista) ja Norjasta sekä Italiasta (13 % osumista).

Schengen-ulkorajan ylitystä ja Suomeen saapumista ei turvapaikatutkinnassa yleensä pystytä selvittämään, joten matkareitti perustuu hakijoiden todisteettomaan kertomukseen. Yleisimmät kerrotut matkareitit ovat tuntemattomien maiden kautta lentäen Suomeen tai Ruotsiin, josta laivalla Suomeen tai Turkista rekka-autoon piilotettuna tuntemattomien maiden kautta Suomeen. Tietyiltä alueilta tulevien hakijoiden selvitettyissä matkareiteissä kuitenkin on yhtäläisyyksiä. Syyrian konfliktin aikana Suomeen tulleista syyrialaisista hakijoista monet ovat asuneet hyvinkin pitkään laillisesti Kreikassa. Länsi-Afrikasta tulevat hakijat taas ovat usein tulleet Etelä-Euroopan, kuten Italian tai Espanjan kautta Suomeen. He ovat yleensä myös oleskelleet pitkään laittomasti tai laillisesti Schengen-alueella. Vuoden 2013 aikana havaittiin ilmiönä Italiasta oleskeluluvan saaneiden tulo Suomeen turvapaikanhakijoiksi. Ilmiö liittyi Italian North African Emergency Plan'n päättymiseen vuonna 2013. Aiempina vuosina ilmiönä ollut tsetseenitaustaisten hakijoiden tuloa Puolasta Suomeen ei ole havaittu vuoden 2013 aikana.

Dublin-menettelyssä käsitellyissä hakemuksissa havaitaan yhä useammin, että henkilö on hakenut jo aiemmin turvapaikkaa toisessa jäsenvaltiossa, jossa hänelle on myönnetty oleskelulupa. Hakemusten perusteella henkilön todellinen maahanmuuton tarkoitus on muun muassa työnteko tai perheside, jolloin kyse on turvapaikkamenettelyn väärinkäytöstä laittoman maahantulon väylänä. Usein hakijat myös itse kertovat, että he ovat lähteneet talouskriisistä johtuvan työttömyyden takia.

## 4. VIISUMIT JA NIIHIN LIITTYVÄT VÄÄRINKÄYTÖKSET

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

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

Viisumihakemusten määrän kasvu Suomen edustustoissa Venäjällä on jatkunut edelleen. Kasvua on lähes 15 % edellisen vuoden määrästä. Pietarin pääkonsulaatti on edelleen suurin viisumihakemuksia käsittelevä Schengen-edustusto yli 1,2 miljoonan viisuminhakemuksen määrällä. Viisumihakemusten käsittelyn ja tutkinnan taso on voitu säilyttää hyvänä hakemusten vastaanoton ulkoistuksella, tietojärjestelmien kehittämisellä ja hakemusten tutkintaan kohdennetuilla hakemusmäärän kasvua vastaavilla lisäresursseilla. Kielteispäätösten osuus on Venäjällä selvästi alle 1 % hakemuksista.

Muissa Suomen edustustoissa hakemusmäärät ovat pysyneet suhteellisen vakaina, merkittäviä muutoksia ei ole tapahtunut. Laittoman maahantulon paine Suomeen ja Suomen edustustojen kautta muulle Schengen-alueelle on ollut suurinta Abujan, Addis Abeban, Ankaran, Dar es Salaamin, Hanoin, Katmandun, Nairobin, Nikosian, Pristinan, Rabatin, Teheranin ja Tunisin edustustoissa, joissa kielteispäätösten osuus hakemuksista ylittää tai lähestyy 20 prosenttia.

Kielteispäätösten suhteellinen osuus jää alle 5 prosentin mm. Kiovan, Liman, New Delhin, Pekingin, Shanghain edustustoissa, mutta niissä on nähtävissä selvä paine luvattomaan Schengen-alueelle jääntiin. Viisumivelvoitteella näissä maissa on selvä ennaltaehkäisevä vaikutus.

Suomea Schengen-asioissa edustavat noin 70 toisten jäsenmaiden edustustoa ovat Suomeen kohdistuvilta viisumihakemusmääriltään varsin pieniä, yleensä alle 200 hakemusta vuodessa. Hakemukset käsitellään niissä kuten edustavan maan omatkin hakemukset, eikä niiden osalta ole havaittu väärinkäytöksiä.

Ulkoasianministeriön vakituisen ja Suomesta edustustoihin palkatun määräaikaisen henkilöstön viisumikoulutuksen ja väärinkäytösten tunnistamisen koulutusta on jatkettu. Samoin edustustoissa toimivan asemamaalaisen henkilöstön koulutusta on myös kehitetty. Suuren laittoman maahantulon lähtö-alueilla toimivissa edustustoissa pidetyissä aluekoulutuksissa on kansallisten yhteistyöviranomaisten kanssa keskitytty alueellisiin erityiskysymyksiin. Näistä saatuja kokemuksia on pidetty erittäin myönteisinä.

Asemapaikoissa tapahtuvalla jäsenmaiden edustustojen paikallisella Schengen-yhteistyöllä ylläpidetään jäsenmaiden yhteistä turvallisuutta. Tämä tapahtuu yhteisten hakuvaatimusten, päätöksenteko yhtenäisten linjausten ja keskinäisen tietojen vaihdon muodossa.

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

Laittoman maahantulon ennalta ehkäisy on tehokkainta, kun laitton maahantulo pysytään torjumaan jo lähtömaassa. Useassa Euroopan maassa on arvioitu, että yksi ennalta estetty laitton maahantulo säästää yhteiskunnan varoja noin 30.000 - 50.000 euroa. Edustustoihin, joiden alueelta laittoman maahantulon riski Suomeen on suurin, on sijoitettu yhdyshenkilöitä, jotka voivat toimia edustuston henkilöstön tukena, kun pyritään paljastamaan laittomasti ja viranomaisia erehdyttämällä tapahtuvaa laitonta maahan tuloa. Viisumihakemusten tehokas tutkinta erityisesti suuren laittoman maahantulon lähtömaissa on omalta osaltaan toiminut tehokkaana ennalta ehkäisevänä keinona perusteettomien viisumihakemusten vähentämisessä.

Schengen-maiden yhteisen viisumitietojärjestelmän (VIS) levitys on jatkunut. Uusina alueina mukaan on saatu Afrikka, Latinalainen-Amerikka ja osia Kaukoidän maista. Muut maat saataneen VIS -järjestelmään mukaan vuoden 2015 aikana.

Viisumin biometrisen tunnisteiden (sormenjäljet) avulla lisätään yhteisen alueen turvallisuutta. Viisuminhakutilanteissa biometrinen tunniste matkustusasiakirjassa ja/tai viisumissa estää toisen henkilön henkilöllisyyden väärinkäytön, esimerkiksi toisen samannäköisen henkilön passin käyttö tai uudella muutetulla nimellä olevan uuden passin käyttö. VIS-järjestelmän avulla pystytään puuttumaan myös tilanteisiin, joissa haetaan viisumia toisen jäsenmaan edustustosta, vaikka on jo saatu kielteinen päätös yhden jäsenmaan edustustosta.

VIS -järjestelmästä on saatu hyviä kokemuksia myös poliisin toiminnassa erityisesti laittomasti maassa tavattujen ja turvapaikanhakijoiden tunnistamisessa. Esimerkiksi turvapaikkatutkinnan yhteydessä VIS-järjestelmän avulla on tunnistettu yli sata hakijaa, joille on myönnetty viisumi EU-maahan.

# 5. OLESKELULUVAT

## 5.1 MAAHANMUUTTOVIRASTON OLESKELULUPA-ASIAT

Katsauksessa kuvataan Maahanmuuttovirastossa<sup>4</sup> tehtyjen ensimmäistä oleskelu- lupaa koskevien oleskelulupapäätösten kehitystä<sup>5</sup> erityisesti laittoman maahantulon torjunnan kannalta olennaisten lukujen osalta. Tarkasteluajanjakson 2010 – 2013 aikana ensimmäisiä oleskelulupahakemuksia on pantu vireille vuosittain noin 20500 – 24500. Vuonna 2013 pantiin vireille 21259 ensimmäistä oleskelulupaa koskevaa hakemusta. Vireille tulleiden hakemusten määrä pysyi lähes samana vuoteen 2012 verrattuna (21264). Eniten oleskelulupahakemuksia panivat vireille venäläiset (4128), intialaiset (1744), kiinalaiset (1698) ja ukrainalaiset (1026).

Eniten oleskelulupahakemuksia haettiin perhesiteen perusteella, yhteensä 8950, (42 %). Toiseksi eniten oleskelulupia haettiin työn perusteella, yhteensä 5800 hakemusta (27 %) ja kolmanneksi eniten opiskelun perusteella, yhteensä 5755 hakemusta (27 %). Kaikista vireille pannuista hakemuksista 18 % jätettiin sähköisen asiointipalvelun kautta.

Oleskelulupapäätöksiä eri perusteilla vireille pantuihin oleskelulupahakemuksiin tehtiin Maahanmuuttovirastossa vuonna 2013 yhteensä 22508 (myönteiset ja kielteiset päätökset, ei mukana raukeamis- ja peruuttamispäätöksiä). Päätöksistä 17503 oli myönteisiä (78 %) ja 5005 kielteisiä (22 %). Vuonna 2012 kielteisten päätösten osuus oli 24 %. Eniten oleskelulupia myönnettiin venäläisille (n. 3800), intialaisille (n. 1700), kiinalaisille (n. 1500) ja ukrainalaisille (n. 1000).

Oleskelulupapäätökset 2013 top-10 kielteisten ja myönteisten päätösten kokonaismäärän perusteella laskettuna

### Oleskelulupapäätökset top-10 kansalaisuudet 2013

| Kansalaisuus | kielteinen | myönteinen | lupapäätökset yht. |
|--------------|------------|------------|--------------------|
| Venäjä       | 500        | 3 778      | 4 278              |
| Somalia      | 2 104      | 760        | 2 864              |
| Intia        | 44         | 1 733      | 1 777              |
| Kiina        | 99         | 1 496      | 1 595              |
| Ukraina      | 87         | 956        | 1 043              |
| Yhdysvallat  | 82         | 811        | 893                |

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

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

|                        |              |               |               |
|------------------------|--------------|---------------|---------------|
| Turkki                 | 157          | 590           | 747           |
| Vietnam                | 89           | 637           | 726           |
| Irak                   | 95           | 355           | 450           |
| Nepal                  | 118          | 315           | 433           |
| <b>top-10 yhteensä</b> | <b>3 375</b> | <b>11 431</b> | <b>14 806</b> |
| Kaikki yhteensä        | 5 005        | 17 503        | 22 508        |

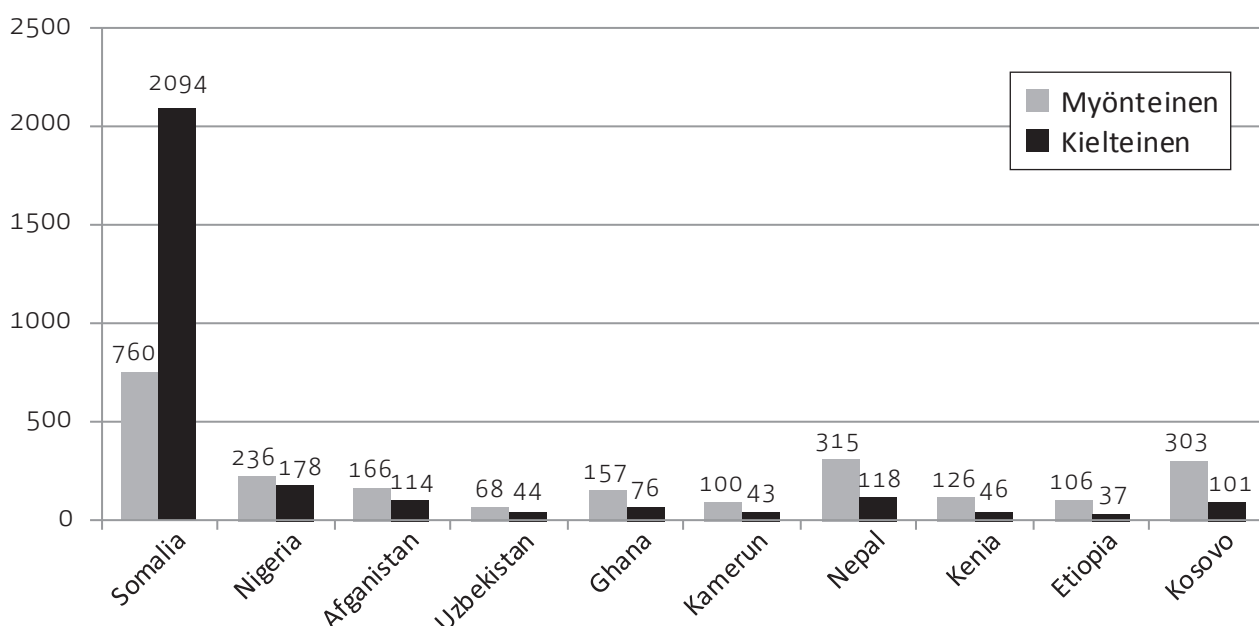
Suuri osa kielteisistä päätöksistä tehdään muulla kuin maahantulosäännösten kiertämisen perusteella (eli laittomaan maahantuloon liittyvällä perusteella). Suoraan laittomaan maahantuloon liittyviä oleskelulupatilastoja ei ole, mutta siihen viittaavia piirteitä löytyy keskivertoa enemmän sellaisten maiden kansalaisten hakemuksista, joille tehdään sekä määrällisesti että suhteellisesti paljon kielteisiä oleskelulupapäätöksiä. Alla oleva taulukko kuvaa tilannetta vuosina 2010 – 2013. Tilastossa on huomioitu vain ne kansalaisuudet, joille tehtiin vähintään 100 oleskelulupapäätöstä vuoden aikana.

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

| 2010       | %  | 2011       | %  | 2012       | %  | 2013       | %  |
|------------|----|------------|----|------------|----|------------|----|
| Somalia    | 57 | Somalia    | 71 | Somalia    | 81 | Somalia    | 73 |
| Viro*      | 53 | Afganistan | 60 | Afganistan | 58 | Nigeria    | 43 |
| Kongon dtv | 52 | Ghana      | 55 | Viro*      | 51 | Afganistan | 41 |
| Nigeria    | 51 | Nigeria    | 49 | Nigeria    | 41 | Uzbekistan | 39 |
| Ghana      | 50 | Bangladesh | 49 | Kongon dtv | 38 | Ghana      | 33 |
| Afganistan | 45 | Irak       | 42 | Irak       | 37 | Kamerun    | 30 |
| Kamerun    | 42 | Marokko    | 35 | Bangladesh | 36 | Nepal      | 27 |
| Kosovo     | 40 | Kamerun    | 34 | Kamerun    | 34 | Kenia      | 27 |
| Kenia      | 38 | Kosovo     | 34 | Kosovo     | 33 | Etiopia    | 26 |
| Etiopia    | 36 | Viro*      | 32 | Ghana      | 30 | Kosovo     | 25 |

\* Viron kansalaisista suuri osa on ns. inkerinsuomalaisia

**Oleskelulupapäätökset 2013  
kielteisprosenttien top-10 (väh. 100/kansalaisuus)**



Viimeisten kolmen vuoden aikana kielteisiä päätöksiä on suurista kansalaisuuksista tehty eniten Somali, Nigerian ja Afganistanin kansalaisille. Lähes kaikki somalialaisten ja afganistanilaisten hakemuksista tehdään perhesiteen perusteella. Muilla top-10 -taulukossa esitetyillä kansalaisuuksilla hakuperusteet jakautuvat tasaisemmin sisältäen perhesidepäätösten lisäksi esimerkiksi opiskelun ja työntöön perusteella tehtyjä päätöksiä.

Väärinkäytöksiä esiintyy lähes kaikissa hakuperusteissa. Aina kielteisten päätösten suhteellinen määrä ei kuitenkaan ole suhteessa väärinkäytösten yleisyyteen. Esimerkiksi virolaisten yli 50 %:n kielteisten päätösten osuus vuonna 2012 johtuu siitä, että suuri osa heistä on ns. inkerinsuomalaisia, joille tehtiin paljon kielteisiä päätöksiä puuttuvan kielitaidon tai asunnon takia. Näissä tapauksissa kyse ei ole laitto-  
masta maahantulosta.

Laittoman maahantulon torjunnassa Maahanmuuttoviraston, edustustojen ja niissä toimivien yhdyshenkilöiden välinen yhteistyö on erittäin tärkeää. Asiakkaiden haastattelemiseen, virkamiesten paikallistuntemuksen parantamiseen ja asiakirjojen oikeellisuuden tarkastamiseen liittyvää koulutusta toteutetaan vuosittain viranomaisten yhteisillä koulutuksilla.

### **Oleskelulupahakemukset työntöön perusteella**

Vuoden 2013 aikana työntöön perusteella pantiin vireille yhteensä 5800 oleskelulupahakemusta (56 kpl enemmän kuin vuonna 2012). Päätöksiä kaikkiin työntöön perusteella tehtyihin oleskelulupahakemuksiin tehtiin 5925 (kielteisiä 987 kpl, 17 %, vuonna 2012 kielteisiä 20 %). Näistä osapäätöstä edellyttäviä päätöksiä oli yhteensä 3456 (kielteisiä 856 kpl, 14 %). Osapäätöstä edellyttävistä oleskelulupapäätöksistä on aikaisempaa pienempi osa kielteisiä. Vuonna 2011 kielteisiä oli 22 %, vuonna 2012 26 %. Vaikka kielteisiä päätöksiä on tehty aikaisempaa vähemmän, eivät maahantulosäännösten kiertämisen takia tehdyt kielteiset päätökset ole vähentyneet vastaavassa määrin.

Työperusteisten hakemusten väärinkäyttötilanteet liittyvät useimmiten siihen, että todellinen maahantulon tarkoitus on muu kuin työnteko. Tyypillisimmin halutaan tulla Suomeen perheenjäsenen/sukulaisen luokse, mutta edellytyksiä saada oleskelulupaa perhesiteen perusteella ei ole. Työsuhteesta ja hakijasta annetaan tällöin viranomaiselle virheellistä tai harhaanjohtavaa tietoa tarkoituksin luoda keinotekoinen järjestely oleskeluluvan myöntämiseksi. Sama koskee elinkeinonharjoittajan oleskelulupahakemuksia, joissa näennäisen osakkuuden avulla kierretään maahantulosäännöksiä. Toinen merkittävä kielteiseen päätökseen johtava tilanne on se, että työntekijä on täysin tietämätön niistä työsuhteensa ehdoista, jotka työnantaja on viranomaisille ilmoittanut. Oleskelulupaa ei myönnetä, koska ei voida varmistua siitä, että hakija todella olisi tulossa ilmoitettuun työhön viranomaisille ilmoitetuin työsuhteen ehdoin.

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

Alueellisilla ja valtakunnallisilla linjauksilla on suuri merkitys työntöön perusteella oleskelulupaa hakvien määrään sekä ammattialoille jakautumiseen ja sitä kautta myönnettäviin oleskelulupiin. Siivoojat ovat Uudenmaan alueellisen linjauksen mukaan olleet vuoden 2012 lopulta lähtien vapautettuja ns. saatavuusharkinnasta. Tämä on osaltaan lisännyt siivoustyön perusteella tehtyjä oleskelulupahakemuksia ja niihin annettuja myönteisiä osapäätöksiä. Myönteisten osapäätösten määrä ensimmäisissä työntekijän oleskelulupahakemuksissa on kasvanut aikaisempaan verrattuna huomattavasti (koko Suo-

messu vuonna 2011 16 kpl, 2012 14 kpl ja 2013 168 kpl). Suuri osa siivoojista tulee joko Etelä-Euroopan oleskeluluvilla (länsiafrikkalaiset) tai suoraan Aasian maista (mm. Bangladesh). Uudenmaan ELY-keskus on tuoreimmassa linjauksessaan (19.12.2013, voimassa 1.1.2014 alkaen) katsonut, että kokit, keittäjät ja kylmäköt ovat saatavuusharkinnan ulkopuolella. Kokkien, keittäjien ja kylmäköiden vapauttamisella saatavuusharkinnasta voidaan ennakoida olevan vastaavanlaisia vaikutuksia hakemusmääriin ja hakijaprofiliin kuin mitä siivoojien saatavuusharkinnasta vapauttamisella oli (väärinkäytöstapa-ukset lisääntyvät).

Siivous-, ravintola- ja rakennusaloilla hakijat saattavat kielitaidottomina ja työehdoista tietämättöminä tulla hyväksikäytetyiksi. Näillä aloilla määrien kasvaessa on myös yhä suurempi laittoman maahantulon riski. Uutena ryhmänä rakennusalalla nousi vuoden 2012 aikana esille Uzbekistanin kansalaiset, jotka ovat Venäjällä rakennustyössä ja jotka hakevat oleskelulupaa tullakseen Suomeen rakennusallalle töihin. Edustustossa tehtyjen haastattelujen yhteydessä on tullut ilmi, että hakijoilla on äärimmäisen huonot tiedot työsuhteensa ehdoista tai ylipäättään työnantajasta Suomessa. Sama suuntaus on jatkunut vuoden 2013 aikana, mikä näkyy tilastossa sivulla 14. Uzbekistanilaisille tehdyistä päätöksistä 39 % oli kielteisiä vuonna 2013. Kielteisistä päätöksistä merkittävä osa on tehty maahantulosäännösten kiertämisen takia hakijoille, jotka hakivat oleskelulupaa nimenomaan työnteon perusteella.

### **Opiskelijan oleskelulupahakemukset**

Opiskelijan oleskelulupahakemuksia tuli vuonna 2013 vireille yhteensä 5755, mikä on hieman edellistä vuotta vähemmän. Päätöksiä ensimmäisiin hakemuksiin tehtiin yhteensä 5730, joista kielteisiä oli 304. Suhteellisen pienestä kielteisten päätösten (5 %) määrästä huolimatta laittoman maahantulon riski on edelleen suuri etenkin tiettyjen Afrikan ja Etelä-Aasian maiden kohdalla (Bangladesh, Nepal, Pakistan, Etiopia, Ghana, Kamerun, Kenia, Nigeria).

Suurin osa väärinkäytöksistä liittyy hakijoiden toimeentulonselvityksiin. Vuonna 2013 hakemuksiin on liitetty aikaisempaan tapaan väärennetyjä pankkitiliotteita tai muita väärennöksiä todettuja tai epäiltyjä toimeentulonselvityksiin liittyviä asiakirjoja. Laittoman maahantulon kannalta ongelmallisinta on kuitenkin selvittää tileillä olevien varojen alkuperää. On aihetta epäillä, että huomattavalla osalla opiskelijoista ei ole Suomeen tullessaan toimeentulon turvaamiseksi tarvittavia varoja, vaikka asiakirjanäytön perusteella tätä ei ole voitu todentaa. Esimerkiksi nepalilaiset hakijat ovat esittäneet pankkitililään olevien varojen lähteenä lukuisan määrän asiakirjoja maakaupoista. Kauppa-asiakirjoja ei ole pystytty osoittamaan väärennöksiä, vaikka viranomaisilla on vahva epäily siitä, että kaupat eivät ole todellisia. Edustustoilla ei ole riittäviä resursseja haastatella hakijoita ja selvittää muuten toimeentuloon liittyviä asioita. Toimeentuloon liittyvien väärinkäytösten lisäksi etenkin länsiafrikkalaisten hakijoiden hakemuksista on löydetty väärennetyjä opintotodistuksia.

Oppilaitosten kanssa tehdyllä viranomaisyhteistyöllä on ollut vaikutusta laittoman maahantulon torjunnassa, mikä näkyy opiskelijavalinnoissa. Ongelmalliseksi todetuista maista tuli vuonna 2013 aikaisempaa vähemmän hakemuksia. Esimerkiksi bangladeshilaisia hakijoita oli vuonna 2012 yhteensä 155 ja vuonna 2013 yhteensä 70. Myös nepalilaisten hakijoiden määrä väheni runsaalla sadalla hakijalla (2012 yhteensä 340, 2013 yhteensä 234).

Maahanmuuttoviraston ja edustustojen välinen yhteistyö on tehokkain tapa torjua opiskelijoiden laittomaa maahantuloa. Paikallistuntemusta pitäisi pystyä hyödyntämään vielä aikaisempaa enemmän. Edustustoilla tulisi myös olla riittävät resurssit hakijoiden haastattelemiseen ja muuhun paikan päällä tehtävään tutkintaan.



## 5.2 POLIISIN MYÖNTÄMÄT ULKOMAALAISLUVAT

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

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

Viime vuosien aikana poliisin tekemien kaikkien ulkomaalaislupapäätösten määrä on kasvanut vuositasolla n. 10 % vuodessa. Vuonna 2013 poliisi teki ulkomaalaislupapäätöksiä eri perusteilla vireille pantuihin hakemuksiin 62 628 (myönteiset ja kielteiset päätökset, ei mukana raukeamis- ja peruuttamispäätöksiä). Vuonna 2012 vastaava luku oli 64 628, eli vuonna 2013 poliisi teki 2 264 (-3,49 %) ulkomaalaislupapäätöstä vähemmän kuin vuonna 2012.

Tarkastelujakson 2011 -2013 aikana poliisi myönsi oleskelulupia 31 532 - 38 415. Eniten oleskelulupia vuonna 2013 myönnettiin venäläisille (8 631), kiinalaisille (2 805), somalialaisille (1 971) ja thaimaalaisille (1 813). Tilanne on lähes sama verrattuna vuoteen 2012, paitsi somalialaisille myönnettyjen oleskelulupien määrä ohitti thaimaalaisille myönnettyjen oleskelulupien määrän.

Samana ajanjaksona poliisin suoritti unionin kansalaisten oleskeluoikeuden rekisteröintejä 12 870 - 12 665 ja myönsi unionin kansalaisen perheenjäsenen oleskelukortteja 324 - 403. Eniten rekisteröintejä vuonna 2013 tehtiin virolaisille (6 659), puolalaisille (744), saksalaisille (624) ja espanjalaisille (570). Eniten oleskelukortteja vuonna 2013 myönnettiin venäläisille (98), ukrainalaisille (21), nigerialaisille (16) ja yhdysvaltalaisille (16). Nigerialaiset ovat vuoteen 2012 verrattuna nousseet myönnettyjen perheenjäsenten oleskelukorttien top 4-listalle. Edelleen Suomessa myönnettyjen perheenjäsenten oleskelukorttien määrä on kohtuullisen vähäinen oleskelulupiin verrattuna. Muualla Euroopassa unionin kansalaisten perheenjäsenten (ei unionin kansalainen) määrä on huomattavasti suurempi.

### **Poliisin tekemät kielteiset päätökset**

Tarkastelujakson 2011–2013 aikana poliisi teki kielteisiä oleskelulupapäätöksiä 933 - 1 258. Kielteisten oleskelulupien määrä on kasvanut vuonna 2013 vuoteen 2012 verrattuna 234 (22,85 %). Kielteiset oleskelulupapäätökset ovat kasvaneet samassa suhteessa muiden oleskelulupapäätösten kasvun kanssa.

Eniten kielteisiä oleskelulupapäätöksiä vuonna 2013 tehtiin venäläisille (287), irakilaisille (74), ukrainalaisille (72) ja kiinalaisille (56). Irakilaisten osuus on kasvanut viime vuodesta. Kielteisten oleskelulupien määrä on kasvanut vuonna 2013 vuoteen 2012 verrattuna n. 18 %.

Tarkastelujakson 2011–2013 aikana poliisi teki kielteisiä rekisteröintipäätöksiä 263 - 486 ja kielteisiä oleskelukorttipäätöksiä 12–22. Kielteisten rekisteröintipäätösten määrä on kasvanut viime vuoteen verrattuna 39 (8,72 %). Eniten kielteisiä rekisteröintipäätöksiä tehtiin virolaisille (325), puolalaisille (25), slovakialaisille (17) ja liettualaisille (16).

Kielteisten oleskelukorttipäätösten määrä on edelleen alhainen, eikä Suomessa ole toistaiseksi havaittu unionin perheenjäsenten osalta väärinkäytöksiä siinä määrin kuin muissa Euroopan unionin jäsenvaltioissa, missä väärinkäytökset ovat edelleen suuri ongelma. Tosin hienoista kasvua on havaittavissa ja viitteitä siitä, että määrät tulevat tulevaisuudessa kasvamaan on jo olemassa.

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

Poliisin myöntämien oleskelulupien osalta lumeliitot muodostavat suuren osan laittoman maahantulon yrityksistä. Vuonna 2013 poliisi teki ensimmäisten oleskelulupien osalta 20 ja jatkolupien osalta 9 kielteistä päätöstä lumeavioliittoepäilyn perusteella.<sup>6</sup> Lumeliittojen määrissä ei tältä osin ole tapahtunut juurikaan muutoksia viime vuosien aikana.

Opiskelijoiden osalta kielteisiä oleskelulupapäätöksiä vuonna 2013 tehtiin 104, eli kielteisiä päätöksiä tehtiin vuonna 2013 yhteensä 28 kappaletta enemmän kuin vuonna 2012. Eniten kielteisiä opiskelijan oleskelulupapäätöksiä tehtiin venäläisille (22), nepalilaisille (15), vietnamilaisille (11) ja kiinalaisille (9).

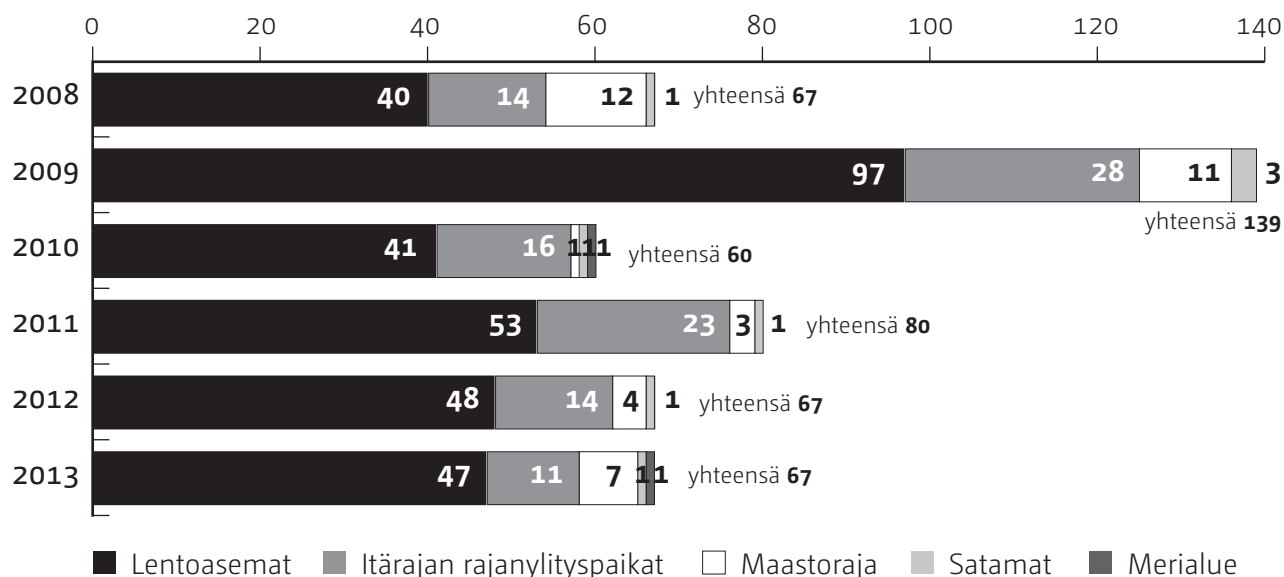
---

<sup>6</sup> Erilaisista kirjaamiskäytännöistä johtuen Polstatista saatu luku ei kuvaa lumeliittojen todellista määrää. Todellisuudessa lumeliittoa on huomattavasti enemmän.

## 6. EU:N ULKORAJAN VALVONTA

Suomen ulkorajoilla paljastetut laittoman maahantulon tapausten määrät ovat pysyneet viime vuosien aikana tasaisen vähäisinä verrattaessa tilannetta esimerkiksi Baltian maiden tilanteeseen. Baltian maissa laittoman maahantulon tapausten määrät ovat merkittävästi Suomea suuremmat. Liettuassa paljastettiin vuoden 2011 aikana 406 laitonta maahantulijaa, vuoden 2012 aikana 649 ja laitonta maahantulijaa ja vuoden 2013 aikana 473 laitonta maahantulijaa.

**Rajavartiolaitoksen paljastamat LAMA-tapaukset ulkorajoilla 2008-2013**



Viime vuosien aikana Suomen ulkorajoilla paljastettujen tapausten kokonaismäärät ovat pysyneet 60 - 80 tapauksessa vuosittain. Vuoden 2009 piikin selittää Turkin lentoyhteyksien kautta saapuneet tšetšeeni- tai inguuši-taustaisten Venäjän kansalaisten laittoman maahantulon tapausten suuri määrä (yhteensä 55 tapausta).

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

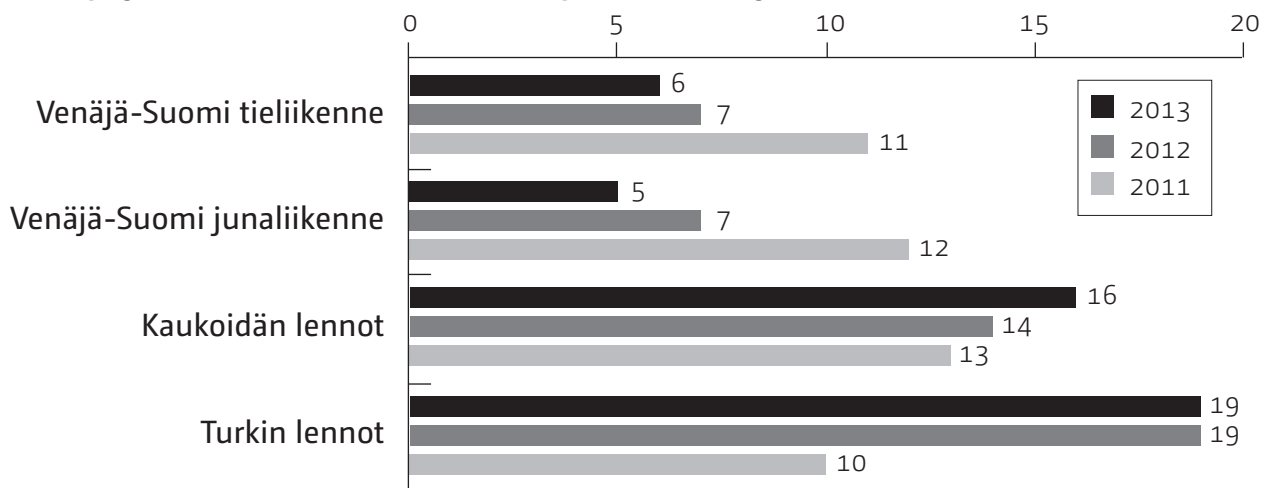
Itärajan rajanylityspaikoilla paljastetut tapaukset ovat pysyneet 10 - 20 tapauksen vuositason. Muilla kuin Kaakkois-Suomen rajavartioston valvomilla rajanylityspaikoilla paljastetaan vuosittain vain yksittäisiä tapauksia. Rajanylitysliikenteen kasvusta huolimatta tapausten määrät ovat pysyneet alhaisina.

Maastorajan osalta tapaukset ovat keskittyneet Kaakkois-Suomen rajavartioston valvomalle alueelle.

Schengen ulkorajan satamissa ja merirajalla paljastetut laittoman maahantulon tapaukset ovat olleet vuosittain vain yksittäisiä tapauksia. Satamissa paljastettujen tapausten pientä määrää selittää se, että Schengen ulkorajan risteilyaluksissa matkustavat ovat pääsääntöisesti venäläisiä turisteja. Merialueella paljastettiin vain yksi tapaus vuonna 2013.

Merkkejä tilanteen muuttumisesta lähitulevaisuudessa ei ole, joten vuonna 2014 laittoman maahantulon tapausten määrä pysynee aiempien vuosien tasolla. Lentoliikenteessä pieni kasvua on mahdollista, mikäli Helsinkiin avataan suoria ”riskilentoreittejä”. Itärajan rajanylityspaikkojen ja maastorajan osalta laittoman maahantulon määrä pysynee vakiintuneella tasolla, Venäjän rajavartiopalvelun toimissa edelleen varsin luotettavasti ja tehokkaasti. Tiedonvaihto sekä muu rajaviranomaisten välillä on toimivaa.

#### RVL:n paljastamat laittoman maahantulon pääreitit ulkorajoilla



Merkittävimmät laittoman maahantulon reitit ulkorajoilla olivat Turkista tulevat lennot (19 tapausta, 31 henkilöä) ja Kaukoidästä tulevat lennot (16 tapausta, 31 henkilöä). Turkin lentoja käyttäneet laittomat maahantulijat olivat pääosin venäläisiä (8), irakilaisia (7), syyrialaisia (5) ja palestiinalaisia (5).

Vuoden 2013 uusi ilmiö oli kesäkaudella Helsinki-Vantaalle saapuneet vietnamilaiset. Ilmiö johtui Fin-nairin kesäkuussa aloittamista säännöllisistä lennoista Hanoiin, joiden kautta maahan saapui 17 laittontaa vietnamilaista maahantulijaa. Mukana on ollut aidoilla toisten henkilöiden matkustusasiakirjoilla maahan yrittäviä henkilöitä sekä kokonaan ilman matkustusasiakirjoja olevia. Ilmiö saatiin kuitenkin nopeasti hallintaan ja reitti oli loppuvuoden tauolla.

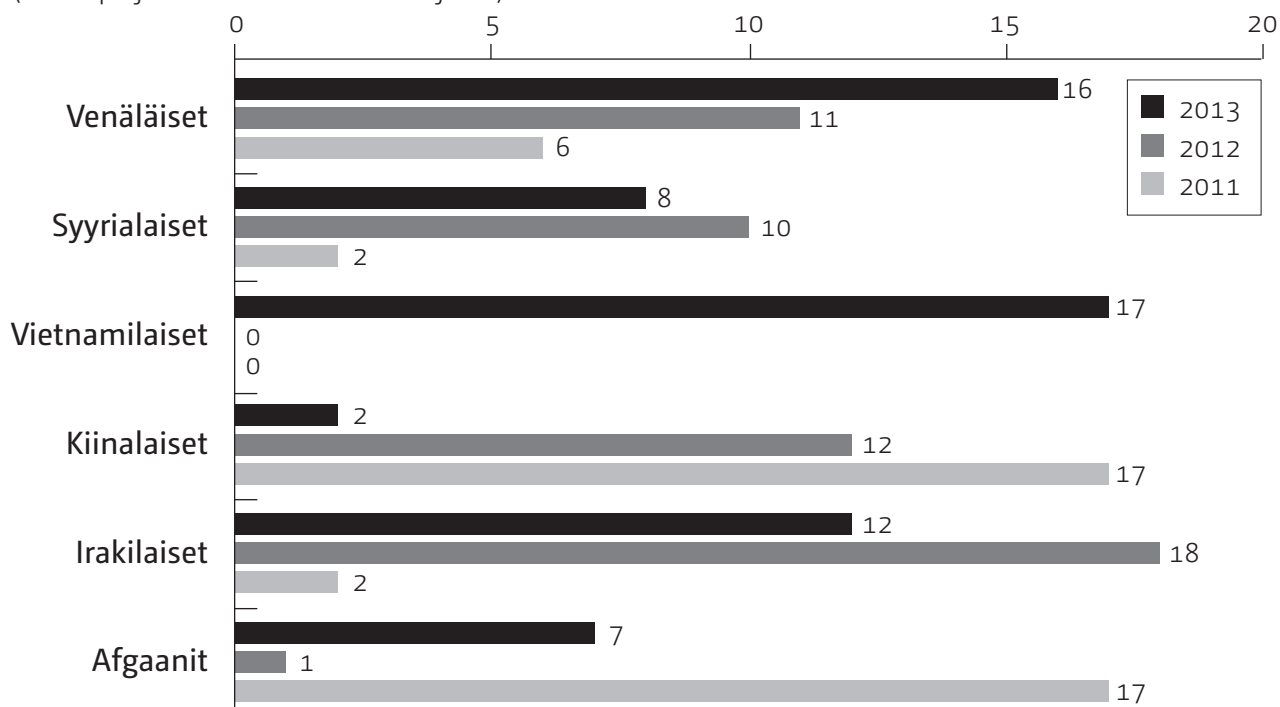
Itärajan vakaa rajatilanne johtuu edelleen pitkälti Venäjän rajavartiopalvelun tehokkaasta toiminnasta. Saatujen tietojen mukaan Venäjän rajavartiopalvelu esti vuoden 2013 aikana omalla alueellaan 140 (130/2012) Suomeen laittomasti pyrkineen henkilöä maahantulon.

Suomen ja Venäjän maastorajalla laitton maahantulo vuonna 2013 oli vähäistä. Koko vuonna paljastettiin seitsemän tapausta, joissa henkilö ylitti valtakunnan rajan laittoman maahantulon tarkoituksessa. Yhdessä tapauksessa oli kysymyksessä kolmihenkinen syyrialaisryhmä, toisessa syyrialainen ja turkkilainen mies sekä yksittäisinä henkilöinä syyrialainen, mahdollisesti gambialainen, iranilainen, venäläinen ja tuntematon maahantulija Yhtä lukuun ottamatta kaikki tapaukset paljastettiin Kaakkois-Suomen rajavartioston alueella.

Ulkorajoihin liittyvässä laivaliikenteessä paljastettiin vuonna 2013 vain yksi laittoman maahantulon tapaus. Kyseisessä tapauksessa kolmihenkinen venäläisryhmä saapui Pietari-Helsinki risteilyaluksella. Kaikkien oleskeluluvat olivat Schengen-kuulutetut.

### Laittomien maahantulijoiden suurimmat kansalaisuusryhmät

(RVL:n paljastamat henkilöt ulkorajoilla)



Paljastetuissa laittoman maahantulon tapauksissa oli osallisena yhteensä 101 (97/2012) henkilöä, jotka edustivat 22 (29/2012) eri kansalaisuutta. Kolme suurinta kansalaisuutta olivat vietnamilaiset 17, venäläiset 16 ja irakilaiset 12 henkilöä. Syyrialaisien osuus laittoman maahantulon tapauksissa säilyi odotuksista huolimatta hyvin hillittynä.

# 7. YHDYSHENKILÖTOIMINTA LAITTOMAN MAAHANTULON TORJUNNASSA

Laittoman maahantulon torjunnan parissa työskentelevillä viranomaisilla on ollut yhteensä kolmen yhteisesti rahoitettua ja viranomaisten yhteiseen käyttöön lähetettyä maahanmuuttoalan yhdyshenkilöä vuodesta 2009 alkaen. Yhdyshenkilöt on sijoitettu kohdemaahan yleensä 2-3 vuoden määräajaksi. Yhdyshenkilötoiminta laittoman maahantulon lähtömaissa on katsottu erittäin hyödylliseksi. Laittoman maahantulon vastaisessa toimintaohjelmassa edellytetään yhdyshenkilöverkoston edelleen kehittämistä.

Viranomaisten yhteisten maahanmuuttoalan yhdyshenkilöiden (ILO) lisäksi poliisilla, rajavartiolaitoksella ja tullilla on omia yhdyshenkilöitä sijoitettuna eri maihin. Suurimman osan tehtäväkuvaan kuuluu myös laittoman maahantulon torjunta. Joidenkin yhdyshenkilöiden tehtävänä on yksinomaan maahanmuuttoalan yhdyshenkilönä toimiminen. Poliisin yhdyshenkilöistä osa on ns. kiertäviä yhdyshenkilöitä.

Maahanmuuttoalan yhdyshenkilötoimintaa edelleen kehitettäessä tulee pitkäaikaisten yhdyshenkilöiden lisäksi/rinnalle harkita myös lyhytaikaisten tarkoin kohdennettujen yhdyshenkilöiden lähettämistä edustustoihin. Tällöin yhdyshenkilö lähetettäisiin esimerkiksi muutamaksi kuukaudeksi tai viikoksi edustuston henkilöstön tueksi purkamaan ko. edustustossa ilmennyttä akuuttia tilannetta (hakemusruuha, lisääntyneet väärinkäytökset tms). Tämän kaltaisesta yhdyshenkilötoiminnasta on saatu aiemmin hyviä kokemuksia.

Addis Abebaan Suomen suurlähetystöön sijoitettu maahanmuuttoasioiden yhdyshenkilö (ILO) aloitti toimintansa ulkorajarahaston, Rajavartiolaitoksen, poliisin, ulkoasiainministeriön ja Maahanmuuttoviraston yhteishankkeena kesäkuussa 2009. Yhdyshenkilön toiminta Etiopiassa jatkui kansalliselä rahoituksella vuosina 2012 – 2013. Rahoittajatahoina olivat Rajavartiolaitos, ulkoasiainministeriö ja Maahanmuuttovirasto. Tehtävässä toimi Maahanmuuttoviraston virkamies. Vuoden 2013 päättyessä yhdyshenkilötoiminta Addis Abebassa päättyi.

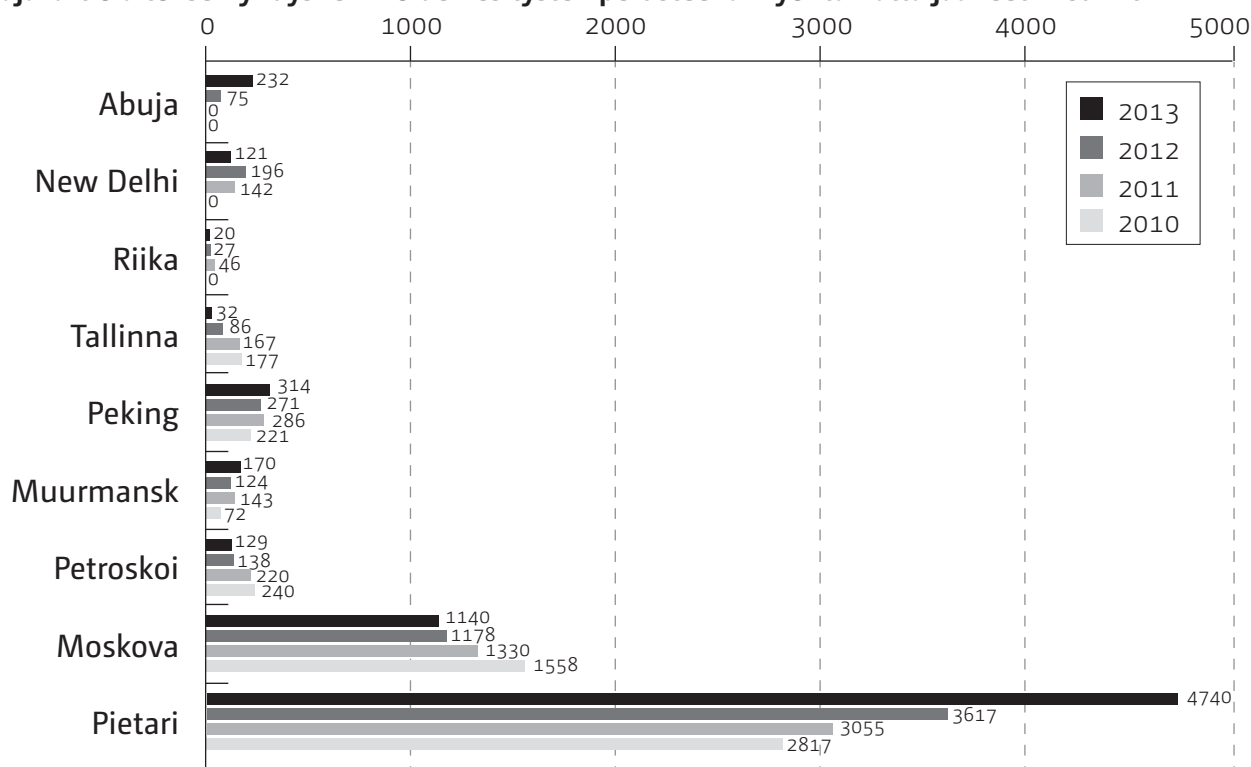
Yhdyshenkilön päätehtävänä oli Somalian kansalaisten perhesidehakemusten yhteydessä tehtävien haastattelujen suorittaminen ja haastattelutoiminnan kehittäminen, mikä tehosti laittoman maahantulon torjuntaa somalialaisten oleskeluluvan hakijoiden osalta. Yhdyshenkilö piti yllä yhteistyöverkoston Addis Abebassa ja Nairobissa toimivien EU- ja Schengen-maiden edustustojen kanssa sekä lisäsi yhteistyötä Yhdysvaltojen, Kanadan ja Australian edustustojen kanssa. Edustustojen maahantuloasioita hoitavat henkilöt vaihtavat tietoja laittoman maahantulon trendeistä sekä maansa parhaista käytänteistä ja kehittävät aktiivisesti toimintatapoja. Yhteistyö Etiopian viranomaisten kanssa oli jatkuvasti haasteellista, eikä maahanmuuttoyhdyshenkilöillä ole mahdollisuutta toimia Addis Abeban lentokentällä. Etiopian maahanmuuttoviranomaiset eivät ilmoita edustustolle lentokentällä kiinni otetuista Suomen matkustusasiakirjalla matkustavista henkilöistä. Kansallinen lentoyhtiö Ethiopian Airlines tekee jonkin verran yhteistyötä edustuston kanssa impostoritilanteissa.

New Delhissä on toiminut kesästä 2011 lähtien ulkoasiainministeriön, Maahanmuuttoviraston ja Rajavartiolaitoksen yhteinen maahanmuuttoalan yhdyshenkilö. Tehtävässä toimii Rajavartiolaitoksen virkamies. New Delhissä viisumiestoja toteutui vuonna 2012 kuukausittain noin 15 tapauksessa. Vuon-

na 2013 tapauksia on ollut jonkin verran vähemmän (10 hlöä/kk). Yhdyshenkilö on myös kouluttanut muiden EU-edustustojen henkilökuntaa ja avustanut heitä laittoman maahantulon torjunnassa, osallistunut lentoasemalla tapahtuvaan ennakotorjuntaan Suomeen suuntautuville lennoille ja tehnyt oleskeluluvan hakijoiden haastatteluja.

Ulkoasiainministeriön, Maahanmuuttoviraston, Poliisin ja Rajavartiolaitoksen yhteinen maahanmuuttoalan yhdyshenkilö aloitti työnsä Abujassa 1.6.2012. Tehtävässä toimii Rajavartiolaitoksen virkamies. Vuonna 2012 Abujassa estettiin edustuston henkilöstön ja yhdyshenkilön yhteistyön tuloksena kuukausittain noin 10 laittomasti maahan pyrkineen maahanpääsy. Vuonna 2013 lukumäärä nousi selvästi noin 20 estoon kuukaudessa. Yhdyshenkilö on luonut hyvät suhteet paikallisviranomaisiin ja toiminut aktiivisesti Abujassa olevien muiden EU-maiden edustojen kanssa laittoman maahantulon ja rajat ylittävän monialarikollisuuden torjunnassa.

#### Rajavartiolaitoksen yhdyshenkilöiden esitysten perusteella myöntämättä jääneet viisumit



Laittoman maahantulon kokonaispaineeseen tai muuhun laittomaan toimintaan liittyen Rajavartiolaitoksen yhdyshenkilötoiminnan kautta on pystytty estämään vuoden 2013 aikana yhteensä 6898 henkilön pääsy Suomeen tai Suomen myöntämien viisumien avulla muihin Schengen-maihin. Suomen pääkonsulaatti Pietarissa ja suurlähetystö Moskovassa ovat viisumihakemusten valtaisan määrän myöntä myös estotilaston huipulla omassa sarjassaan. Pietarissa estoja oli 3273 ja Moskovassa 1140. Pietarin lukuun tulee lisätä myös Kouvolan viisumikeskuksessa tehty yhdyshenkilötyö ja sen tulokset. Pietarin valtavaa viisumiruuukkaa puretaan Kouvolassa tehtävillä päätöksillä ja täällä on estetty yhtäläillä

1467 viisumin myöntö. Läheskään kaikki maahanpääsyn estämiset eivät liity laittoman maahantulon yrityksiin vaan suuri osa erityisesti Venäjällä tehdyistä kielteisistä viisumipäätöksistä perustuu viisumihakijan aiempaan rikostaustaan.

Poliisiyhdyshenkilöitä oli vuonna 2013 sijoitettuna eri maihin yhteensä kahdeksan<sup>7</sup>. Lisäksi kaksi poliisin yhdyshenkilöä on sijoitettu osa-aikaisesti kohteisiinsa (Murmansk ja Petroskoi) ja kaksi toimii niin sanottuna liikkuvana yhdyshenkilönä Baltian maissa ja Espanjassa. Poliisin yhdyshenkilöiden ensisijaisena tehtävänä on operatiiviseen rikostorjuntaan liittyvien poliisin rikostiedustelu- ja analyysimääräyksen mukaisten tietojen hankinta yhteistyössä asemamaan viranomaisten kanssa sekä yksittäisten poliisioperaatioiden tukeminen välittämällä virka- ja oikeusapupyynnöjä ja jouduttamalla mahdollisuuksien mukaan niiden toteuttamista sekä varmistamalla omalta osaltaan Suomen ja asemamaan poliisiviranomaisten yhteistyön sujuvuus ja tuloksellisuus. Lisäksi yhdyshenkilöiden toimenkuvaan kuuluu olennaisena osana asemamaasta saatavan rikostiedustelullisen informaation välittäminen Suomen poliisille muun muassa rikostrendeistä, tekotavoista ja mahdollisista rikollisryhmistä. Keskeisimpiä paikkoja laittoman maahantulon torjunnan kannalta ovat Peking, Moskova ja Europol Haagissa. Lisäksi poliisilla on käytettävissä kymmeniä yhteispohjoismaisia PTN-yhdyshenkilöitä, joita on hyödynnetty muun muassa laittoman maahantulon järjestämisrikosten esitutkinnoissa.

Vuonna 2013 Suojelupoliisilla on ollut sijoitettuna yhdyshenkilö Nairobissa Keniassa. Yhdyshenkilön tehtäviin on kuulunut Suojelupoliisin toimialaan liittyvien tehtävien lisäksi avustaa Suomen Nairobin suurlähetystä viisumi- ja maahantulolupien käsittelyssä ja muissa lupa-asioissa sekä tukea soveltuvien osin muuta kansallista rikostorjuntaa mm. laittomaan maahanmuuttoon liittyvissä kysymyksissä.

---

<sup>7</sup> Interpol, Europol (2), Moskova, Pietari (2), Tallinna, Peking



# 8. MAASTA POISTAMISPÄÄTÖKSISTÄ

## 8.1 MAASTA KARKOTTAMISPÄÄTÖKSISTÄ

Kun ulkomaalaisella on tai on ollut oleskelulupa (tai EU-kansalaisten kohdalla oleskeluoikeus on rekisteröity), ja hänet päätetään poistaa maasta, kyse on (maasta) karkottamisesta. Karkottaminen voi olla joko rikosperusteinen tai luvattomaan oleskeluun perustuva. Vuonna 2013 viireytettiin yhteensä 442 karkottamisasiaa, joista 64 % avattiin luvattoman oleskelun ja 36 % rikosten perusteella (vuonna 2012 luvaton oleskelu 66 % ja rikokset 34 %).

| Vuosi | Esitykset | Päätökset    |              |
|-------|-----------|--------------|--------------|
|       |           | ei karkoteta | karkotetaan* |
| 2009  | 209       | 47           | 80           |
| 2010  | 446       | 77           | 216          |
| 2011  | 382       | 160          | 214          |
| 2012  | 344       | 134          | 222          |
| 2013  | 442       | 107          | 273          |

Eniten karkottamispäätöksiä tehtiin vuonna 2013 Irakin (13 ei karkoteta, 30 karkotetaan), Venäjän (8 ei karkoteta, 20 karkotetaan) ja Viron (2 ei karkoteta, 23 karkotetaan) kansalaisille. Vuonna 2012 eniten päätöksiä tehtiin niin ikään venäläisille (15 ei karkoteta, 25 karkotetaan), irakilaisille (23 ei karkoteta, 15 karkotetaan) ja virolaisille (11 ei karkoteta, 15 karkotetaan).

## 8.2 KÄÄNNYTTÄMISPÄÄTÖKSISTÄ

Käännyttämispäätöksiä voidaan tehdä suoraan ulkorajalla maahantulon edellytysten puuttuessa tai sisämaassa ulkomaalaislaissa säädetyin perustein. Poliisi tai rajatarkastusviranomainen voi päättää käännyttämisestä kolmen kuukauden kuluessa ulkomaalaisen maahantulosta. Tätä myöhemmin poliisin tai rajatarkastusviranomaisen on tehtävä Maahanmuuttovirastolle esitys ulkomaalaisen käännyttämiseksi tai maasta karkottamiseksi.

Rajavartiolaitos käännytti vuonna 2013 ulkorajalla yhteensä 1647 kolmansien maiden kansalaisia. Näistä Venäjän kansalaisia oli 1469 kappaletta. Yleisimmin käytetty käännyttämisperuste oli rajanylitykseen oikeuttavan matkustusasiakirjan tai vaadittavan viisumin puuttuminen. Näitä oli yhteensä 1243 kappaletta.

Poliisi teki vuonna 2013 yhteensä 3052 käännyttämispäätöstä<sup>8</sup>. Päätökset koskevat pääosin alle 3 kuukautta maassa oleskelleet ulkomaalaisia. Päätöksistä kaksi kolmasosaa kohdistui kolmannen maan kansalaisiin ja loput EU-kansalaisiin. Poliisin tekemisen käännyttämispäätösten perusteena on usein luvaton maassa oleskelu (esim. maahantulokielto) tai ulkomaalaisen tekemät rikokset.

8 Lähde: UMA-rekisteri

Maahanmuuttovirasto teki vuonna 2013 yhteensä 833 käännättämispäätöstä virastossa tehdyn kielteisen oleskelulupapäätöksen yhteydessä. Poliisin tai Rajavartiolaitoksen esityksestä Maahanmuuttovirasto teki yhteensä 855 käännättämispäätöstä joko rikosten tai luvattoman oleskelun perusteella. Näistä päätöksistä noin 500 tehtiin Euroopan unionin ja noin 300 kolmannen maan kansalaisille. Poliisin ja Rajavartiolaitoksen esitysten perusteella tehtyjen käännättämispäätösten tarkemmista perusteista ei ole virallista tilastotietoa, mutta Maahanmuuttoviraston näistä päätöksistä keräämä analyysitieto kuvaa otannanomaisesti sitä, millaisilla perusteilla käännättämispäätöksiä yleisesti tehdään.

Vuonna 2013 tehdyistä erillisistä käännättämispäätöksistä hieman yli 70 perustui luvattomaan oleskeluun (henkilö on tullut maahan ilman siihen oikeuttavaa asiakirjaa, on jäänyt maahan esim. viisumin tai toisen Schengen-valtion oleskeluluvan oikeuttaman oleskeluajan päätyttyä tai poliisi ei ole myöntänyt henkilön hakemaa oleskelulupaa) ja loput erilaisiin rikoksiin. Unionin kansalaisten osalta ainoastaan kolme päätöstä perustui luvattomaan oleskeluun, mikä selittyy unionin kansalaisten vapaan liikkuvuuden oikeuksilla.<sup>9</sup>

Rikoksissa selkeästi suurin ryhmä oli aikaisempien vuosien tapaan omaisuusrikokset (2013 yhteensä 380) ja seuraavaksi suurin ryhmä huumausainerikokset (2013 yhteensä 130). Näiden lisäksi rattijuopumus, väärennys, petos, savukkeiden salakuljetus ja väkivaltarikokset olivat toistuvasti erillisten käännättämispäätösten perusteena. Ihmiskauppa oli perusteena neljä kertaa ja laittoman maahantulon järjestäminen yhdeksän kertaa.

Kolmannen maan kansalaisille määrättiin erillisen käännättämispäätöksen yhteydessä maahantulokielto yli 270 kertaa. Eniten määrättiin viiden vuoden maahantulokieltoja (2013 lähes 100). Törkeästä tai ammattimaisesta rikollisuudesta määrättävä toistaiseksi voimassa oleva maahantulokielto määrättiin 40 henkilölle. Kyseessä oli useimmiten törkeä huumausainerikos. Luvattoman oleskelun perusteella maahantulokielto määrättiin erillisen käännättämispäätöksen yhteydessä kolmannen maan kansalaisille yli 50 tapauksessa (yhteensä kaksi vuotta). Muissa luvattoman oleskelun tapauksissa annettiin aika vapaaehtoiselle paluulle.

Unionin kansalaisille määrättiin maahantulokielto lähes 480 tapauksessa. Yli 80 tapauksessa maahantulokielto määrättiin viideksi vuodeksi. Kymmenen tai sitä useamman vuoden maahantulokieltoja määrättiin lähes 40 (yhteensä törkeitä huumausaine- tai omaisuusrikoksia). Toisaalta myös huumausainerikoksista määrätty lyhyet yhden tai kahden vuoden maahantulokiellot lisääntyivät vuonna 2013, mikä johtuu pitkälti khatin salakuljetukseen perustuvien käännättämispäätösten määrän kasvusta. Unionin kansalaisille määrättiin vuonna 2013 huumausainerikoksista yhden tai kahden vuoden maahantulokielto yli 30 tapauksessa, kun vastaava luku vuonna 2012 oli kuusi.

Eniten erillisiä käännättämispäätöksiä tehdään toisaalta Suomen itäisen lähialueen kansalaisille (Venäjä ja Baltian maat) ja toisaalta unionin itäisen Etelä-Euroopan jäsenvaltioiden kansalaisille.]

## 8.3 MAAHANTULOKIELLOISTA

Schengenin tietojärjestelmässä (SIS) on tiedot kaikista Schengen-alueelle maahantulokieltoon määrättyistä henkilöistä. Maahantulokieltoon määrättyjä henkilöitä tavataan Suomen viranomaisen toimesta sekä Schengen-alueen sisällä että Schengen-alueen ulkopuolella Suomen edustustoissa. Esimerkiksi Pietari edustustosta haki viisumia Suomeen viime vuonna 45 Schengen-alueelle maahantulokiellossa ollutta henkilöä.

<sup>9</sup> EU-kansalainen oleskelee laittomasti maassa silloin, kun hänelle on määrätty maahantulokielto. Jos maahantulokiellossa oleva henkilö tavataan poliisin toimesta, poliisi tekee henkilöä koskevan käännätyspäätöksen, eivätkä nämä käännätyspäätökset näy Maahanmuuttoviraston tilastoissa.

Schengen-alueen laajuisen maahantulokiellon lisäksi Schengen-valtio voi määrätä kansallisen maahantulokiellon EU-kansalaiselle. Suomessa oli vuoden 2013 lopussa voimassa noin 7000 kansallista maahantulokieltoa.

Kansallisen maahantulokiellon määrää yleensä Maahanmuuttovirasto. Maahantulokiellon voi määrätä myös poliisi tai rajaviranomainen, kun henkilöllä on oleskelulupa toisessa jäsenvaltiossa ja tätä ei peruuteta (Ulkomaalaislaki 151 § 2. mom.). Tällaisissa tapauksissa maahantulokielto määrätään kansallisena (Ulkomaalaislaki 150 § 3. mom.).

Vuonna 2013 Maahanmuuttovirasto määräsi noin 480 henkilöä kansalliseen maahantulokieltoon. Yleisimmin kansallinen maahantulokielto määrätään henkilölle, joka on syylistynyt Suomessa ollessaan rikokseen.

Vuodesta 2012 alkaen Suomessa tavattujen kansallisessa maahantulokieltoon määrättyjen henkilöiden määrä on lisääntynyt huomattavasti. Tyypillinen tekotapa maahantulokiellon rikkomiseen liittyen on se, että kansalliseen maahantulokieltoon määrätty lähialueelta Suomeen matkustava EU-kansalainen käy toistuvasti Suomessa maahantulokiellosta huolimatta ja jatkaa täällä rikollista toimintaansa. Maahantulokiellossa oleva EU-kansalainen käännytetään maasta.

Kansalliset maahantulokiellot eivät näy SIS-järjestelmässä, vaan ne tallennetaan UMA-järjestelmään. Maahantulokiellon noudattamisen valvonnan vuoksi tiedot maahantulokiellosta tulisi näkyä myös poliisin kenttäpartioiden käyttämistä tietojärjestelmästä (Patja/Vitja).

Laki henkilötietojen käsittelystä poliisitoimessa muuttui 1.1.2014. Uutena asiana lakiin lisättiin mahdollisuus syöttää poliisiasiaintietojärjestelmään tiedot kansallisesta maahantulokiellosta (2 § 3 mom. 2 kohta). Poliisi on käynnistänyt toimet sen selvittämiseksi, miten voimassa olevat noin 7000 kansalliset maahantulokieltoa saataisiin siirrettyä Poliisiasiaintietojärjestelmään.

# 9. MAASTA POISTAMISPÄÄTÖSTEN TÄYTÄNTÖÖNPANOSTA

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

Sisäministeriön johdolla on käynnissä neuvotteluita haastavien palautusmaiden kanssa takaisinottosopimuksista, jotka toteutuessaan olisivat omiaan nopeuttamaan päätösten täytäntöönpanoa. Myös poliisi pyrkii omalla toiminnallaan tehostamaan maasta poistamispäätösten täytäntöönpanoa. Tätä tarkoitusta varten Helsingin poliisilaitoksessa jatkuu EU:n paluurahaston osittain rahoittama hanke, jonka tarkoituksena on tehostaa maasta poistettaviksi määrättyjen henkilöiden identifiointia ja matkustusasiakirjojen hankintaa kolmansien maiden lähetystöistä ja maahanpääsystä vastaavilta viranomaisilta. Hankkeen kolmannelle rahoituskaudelle on myönnetty rahoitusta ajalle 1.1.2014 - 31.12.2014.

Hankkeessa pyritään kehittämään suhteita kolmansien maiden lähetystöihin ja maahanpääsystä vastaaviin viranomaisiin, sekä Suomen ulkomailla sijaitseviin lähetystöihin palautusten mahdollistamiseksi ja tehostamiseksi. Hanke tuottaa myös maakohtaista tietoa identifioinnista ja matkustusasiakirjojen hankinnasta.

Toisen rahoituskauden aikana vuonna 2013 poistettavaksi määrätyille henkilöille hankittiin 20 eri maan lähetystöstä tai maahanpääsystä vastaavilta viranomaisilta 122 matkustusasiakirjaa tai paluun edellyttämää hyväksyntää. Matkustusasiakirjoja tai hyväksyntää yritettiin hankkia kaikkiaan 197 henkilölle 35 eri maasta. Vuonna 2012 hankkeen yhteydessä hankittiin 88 matkustusasiakirjaa tai palauttamisen hyväksyntää kohdemaan viranomaisilta sellaisiin maihin, joihin palauttaminen ei onnistu ilman matkustusasiakirjaa tai paikallisviranomaisten hyväksyntää.

Vuonna 2013 Suomesta poistettiin 2928 maasta poistamispäätöksen saanutta ulkomaalaista. Vuonna 2012 maasta poistettiin 2440 henkilöä. Luvut eivät ole täysin vertailukelpoisia, mutta kuitenkin varsin hyvin suuntaa antavia. Vuoden 2013 aikana maasta poistamispäätösten täytäntöönpanon seurannassa siirryttiin uuteen tilastointijärjestelmään.

Maasta poistamispäätösten saaneita henkilöitä palautettiin selvästi eniten Viroon (lähes 500 henkilöä). Seuraavaksi eniten palautettiin Venäjälle ja Italiaan. Eniten vuonna 2013 palautettiin Suomesta Venäjän, Viron ja Irakin kansalaisia.

#### TOP 10 maasta poistamisten kohdemaat:

|         |     |
|---------|-----|
| Viro    | 491 |
| Venäjä  | 346 |
| Italia  | 218 |
| Ruotsi  | 95  |
| Espanja | 94  |
| Romania | 82  |
| Kosovo  | 81  |
| Irak    | 60  |
| Liettua | 52  |
| Serbia  | 50  |

#### TOP-10 maasta poistettujen kansalaisuudet:

|                       |     |
|-----------------------|-----|
| Venäjä                | 371 |
| Viro                  | 289 |
| Irak                  | 194 |
| Romania               | 128 |
| Kansalaisuutta vailla | 102 |
| Nigeria               | 99  |
| Kosovo                | 85  |
| Liettua               | 66  |
| Valko-Venäjä          | 56  |
| Gambia                | 55  |

Täytäntöönpanotoiminnan kannalta haasteellisia maita ovat edelleenkin Afganistan, Irak ja Somalia sekä useat Afrikan valtiot. Täytäntöönpanokelpoisia käännytyspäätöksiä edellä mainittuihin maihin on tällä hetkellä kymmenittäin. Vuonna 2013 poistettiin Afganistaniin kaksi henkilöä (71 henkilöä vuonna 2012) ja Irakiin 60 henkilöä (2012/35 henkilöä). Somaliaan / Somalimaahan palautukset perustuvat vapaaehtoiseen paluuseen ja vuonna 2013 on Somalimaahan palannut vapaaehtoisesti kaksi henkilöä.

Joihinkin Afrikan valtioihin kotimatkatodistusten saaminen on vaikeutunut. Tämän myötä myös täytäntöönpanoviiveet ovat kasvaneet ja täytäntöönpanot yleensäkin vaikeutuneet. Lisäksi maailmassa on valtioita, jotka eivät ota vastaan kansalaisiaan, vaikka kansalaisuus olisi varma.

Edellä mainittujen maiden kohdalla tehokas maasta poistamispäätösten täytäntöönpano edellyttäisi toimivien takaisinottosopimusten solmimista ja tehostetumpaa yhteistyötä kohdemaan kotimatkatodistuksia myöntävien viranomaisten kanssa.

# 10. STM:N JA TYÖSUOJELU- VIRANOMAISTEN TOIMET

Työsuojeluviranomaisen (aluehallintovirastojen työsuojelun vastuualueiden) ulkomaalaisvalvonta ja -tarkastukset kohdistuvat työnantajiin. Siinä valvotaan erityisesti sitä, että työnantajat käyttävät vain sellaista työvoimaa, jolla on työnteko-oikeus Suomessa ja että työnantajat noudattavat ulkomaiden työntekijöiden työsuhteissa Suomen lainsäädännön mukaisia vähimmäisehtoja. Lisäksi työsuojeluviranomaisen tehtäviin kuuluu valvoa, että työnantajat käyttävät sellaisia alihankkijoita ja työvoiman vuokraajia, jotka ovat huolehtineet yhteiskuntavelvoitteistaan. Ulkomaalaisten työntekijöiden työsuhteiden vähimmäisehtojen toteutumista (työehtoja) ja työturvallisuusmääräysten noudattamista valvotaan samalla tavalla kuin suomalaistenkin.

Osana työsuojeluviranomaisten toteuttamaa ulkomaalaisvalvontaa valvotaan, että työnantajat ovat varmistautuneet siitä, että palvelukseen tulevalle ja palveluksessa olevalla ulkomaalaisella on vaadittava työntekijän oleskelulupa tai ettei tämä sellaista tarvitse. Työsuojeluviranomainen valvoo myös työnantajan velvoitetta säilyttää työpaikalla tiedot palveluksessaan olevista ulkomaalaisista ja heidän työnteko-oikeutensa perusteista siten, että ne ovat tarvittaessa vaivattomasti työsuojeluviranomaisen tarkastettavissa.

Työsuojeluviranomainen valvoo myös (v. 2014 alusta lukien), että työnantajat ottaessaan palvelukseen sa muun kuin unionin kansalaisen toimittavat viivytyksettä;

**työ- ja elinkeino (TE) toimistoon (työlupapayksikköön):**

- Selvityksen työntekijän keskeisistä ehdoista: mm. pääasialliset työtehtävät, työn kesto, työntekopaikka tai selvitys työkohteista, palkka, sovellettava työehtosopimus sekä irtisanomisaika, määräaikaisen työsuhteen peruste; ja
- Vakuutuksen siitä, että nämä ehdot ovat lakien ja työehtosopimusten mukaiset

**työpaikan luottamusmiehelle, luottamusvaltuutetulle ja työsuojeluvaltuutetulle:**

- Ulkomaalaisen nimen ja sovellettavan työehtosopimuksen

Tietojen toimittamisvelvollisuus TE-toimistolle ja luottamushenkilöille koskee myös Suomessa toimivaa pääurakoitsijaa tai pääteettäjää (toimeksiantajaa) kun sillä on ulkomaisen työnantajan työntekijöitä urakointi- tai aliurakointityössä tai vuokratyövoimana. Velvollisuuksien laiminlyöminen on rangaistava teko.

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

Työsuojeluhallinnon tarkastustavoitteen kokonaismäärä vuodelle 2013 oli 26 000 tarkastusta. Vuonna 2011 tarkastuksia tehtiin noin 16 000. Tavoitteesta erityisesti ulkomaalais- ja tilaajavastuulain valvontaan keskittyviä oli 1750 kappaletta 1000 valvontakohteeseen.

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

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

Mikäli luvattomia työntekijöitä tavataan, työsuojeluviranomainen tekee ilmoituksen poliisille nimikkeellä luvattoman ulkomaisen työvoiman käyttö (rikoslaki 47 L 6 a §), ja/tai työnantajan ulkomaalaisrikkomus (ulkomaalaislaki 186 §) ja/tai ulkomaalaisrikkomus (ulkomaalaislaki 185 §). Ulkomaalaislain erityisvelvoitteiden rinnalla työsuhteen vähimmäisehtojen noudattamista arvioidaan myös mahdollisen työsyrynnän, kiskonnantapaisen työsyrynnän tai ihmiskaupan näkökulmasta. Työnantajasanctiodirektiivi (dir 2009/52/EY) velvoittaa laittoman maahantulon valvontaan ja valvonnasta ja sen tuloksista raportointiin komissiolle.

Aluehallintovirastojen työsuojelun vastuualueet tekivät työsuojeluviranomaisena vuonna 2013 yhteensä 75 ilmoitusta poliisille ulkomaisen työvoiman käyttöön liittyen. Lisäksi työsuojeluhallinnon ulkomaalaisvalvonta teki poliisille ilmoituksia muilla rikosnimikkeillä ja antoi ulkomaisen työvoiman käyttöön liittyviä lausuntoja.

# 11. LAITTOMAN MAAHANTULON TORJUNNAN KANNALTA TÄRKEIDEN LAKI- YM. HANKKEIDEN ETENEMISESTÄ VUODEN 2013 AIKANA

## 11.1 LAINSÄÄDÄNTÖHANKKEET

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

Sisäasiainministeriö (maahanmuutto-osasto, poliisiosasto ja rajavartiolaitos-osasto) osallistui oikeusministeriön ajalle 1.9.2012 - 31.1.2013 asettamaan laittoman maahantulon järjestämistä koskevan rangaistussäännöksen tarkistamista selvittävään työryhmään. Työryhmän tuli ensisijaisesti valmistella ehdotus hallituksen esitykseksi rikoslain 17 luvun 8 §:n muuttamiseksi siten, että rangaistavaa olisi tuoda maahan ulkomaalainen, joka on saanut maahantuloon vaadittavan asiakirjan antamalla väärää tietoa. Työryhmä jätti mietintönsä oikeusministeriölle 19.2.2013, ja hallituksen esitys (HE 164/3012 vp) annettiin eduskunnalle 24.10.2013.

### **Ulkomaalaisvalvonnan kehittäminen (SM029:00/2013)**

Sisäministeriö on asettanut ajalle 14.10.2013 – 30.11.2014 hankkeen ulkomaalaisvalvontaa koskevan lainsäädännön täsmentämiseksi. Hankkeen tavoitteena on hallitusohjelman mukaisesti tehostaa laitton ulkomaisen työvoiman torjuntaa ulkomaalaisvalvonnan keinoin. Lisäksi laittoman maahantulon vastaisessa toimintaohjelmassa 2012–2015 on toimenpidesuosituksena ehdotettu ulkomaalaisvalvonnan toimivaltuuksien päivittämistä asettamalla lainsäädäntöhanke, jossa ulkomaalaislain ja sen nojalla annettujen säännösten noudattamista valvoville viranomaisille säädetään nimenomainen toimivaltuus suorittaa ulkomaalaisvalvontaa julkisrauhan piiriin kuuluvissa paikoissa ja täydennetään ulkomaalaisvalvonnan toimivaltuussäännökset vastaamaan nykyaikaista täsmällistä toimivaltuussäätelyä. Hallituksen esitys on tarkoitus antaa eduskunnalle syysistuntokaudella 2014.

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

Sisäasiainministeriön ajalle 19.10.2011 - 30.6.2013 asettamassa hankkeessa oli tarkoituksena selvittää, mitä muutoksia Euroopan parlamentin ja neuvoston asetus (EY) N:o 562/2006 henkilöiden liikkumisesta rajojen yli koskevasta yhteisön säännöstöstä (Schengenin rajasäännöstö) edellytti tehtäväksi ulkomaalaislakiin. Hallituksen esitys (HE 134/2013 vp) annettiin eduskunnalle 19.9.2013. Laki ulkomaalaislain muuttamisesta (1214/2013) ja muut siihen liittyneet lainsäädäntömuutokset vahvistettiin 30.12.2013 ja tulivat voimaan 1.1.2014.

Keskeisimmät muutokset olivat seuraavat: ulkomaalaislakiin lisättiin pääsyn epäämisen käsite; ulkomaalaisen tullessa maahan alle kolmeksi kuukaudeksi häntä ei ulkorajalla käännytetä, vaan pääsy evätään Schengenin rajasäännöston mukaisesti; lain säilöönottoedellytyksiin lisätään paluudirektiivin



edellyttämät pakenemisen vaaran ja palauttamisen määritelmät sekä määritellään palautuksen kohdevaltio; vähemmistövaltuutetulle annettiin toimivalta valvoa palautusten täytäntöönpanoa.

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

Sisäasiainministeriön ajalle 1.12.2011 - 1.12.2013 asettaman hankkeen tavoitteena on tehdä hallitusohjelman kirjausten edellyttämät, vastaanottodirektiivin säilöönottoa koskevien artikloiden kansallista voimaansaattamista koskevat ja muut tarvittavat muutokset ulkomaalaislakiin sekä tarvittavat muutokset säilöön otettujen ulkomaalaisten kohtelusta ja säilöönottoyksiköstä annettuun lakiin. Hankkeen toimikautta on jatkettu 1.12.2014 saakka, koska lasten säilöönottoon liittyviä kysymyksiä ei ollut perusteltua irrottaa muusta säilöönottoa koskevasta kokonaisuudesta. Hallituksen esitys on tarkoitus antaa eduskunnalle kevädistuntokaudella 2014.

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

Sisäasiainministeriön ajalle 1.2.2012 - 31.12.2013 asettaman hankkeen tavoitteena on selvittää ihmiskaupan uhreja koskevan lainsäädännön toimivuus ja tehdä perusteltu ehdotus sen kehittämiseksi. Sisäisen turvallisuuden ministerityöryhmän edellyttämällä tavalla hankkeen asettamispäätöstä on tarkennettu ja toimikautta jatkettu 31.12.2014 saakka. Tarkoituksena on valmistella ensi vaiheessa hallituksen esitys kansainvälistä suojelua hakevan vastaanotosta annetun lain ja ulkomaalaislain 52 b ja 52 c §:n muuttamisesta ja antaa se eduskunnalle syysistuntokaudella 2014.

Muut tarvittavat lainsäädäntömuutokset on määrä tehdä myöhemmin. Hankkeen monialainen työryhmä jatkaa toimikauden ajan lainsäädäntötyön ohjausryhmänä.

## **11.2 KEHITTÄMISHANKKEET**

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

Sisäasiainministeriön ajalle 21.12.2011 - 31.1.2013 asettama Maahanmuuton tulevaisuus 2020 -strategiaa valmisteleva työryhmä jatkoi työskentelyään toimikautensa päättymiseen saakka. Strategian valmistelu on ollut yksi hallituksen kärkihankkeista. Valtioneuvosto teki periaatepäätöksen maahanmuuton tulevaisuus 2020 -strategiasta kesäkuussa 2013.

Strategian keskeinen sisältö rakentuu kolmen suuntaviivan kautta: *1. Suomi on turvallisesti avoin; 2. Jokainen löytää paikkansa; 3. Moninaisuus on arkea.* Laiton maahanmuutto on otettu strategiassa huomioon yhtenä asiakokonaisuutena.

Strategian toimeenpanon seuranta ja raportointia koordinoi sisäministeriö. SM:n maahanmuutto-osasto laatii strategian täytäntöönpanon tueksi laadittavan toimenpideohjelman. Ohjelmassa määritetään asetettujen tavoitteiden edellyttämät toimenpiteet, niiden toimeenpanosta pääasiallisessa vastuussa olevat tahot ja toimeenpanon aikataulu. Muun muassa laittoman maahantulon vastainen toimintaohjelma on kirjattu ohjelmaan toimenpiteeksi.

Toimenpideohjelman laatimiseen ja seurantaan osallistuu myös strategiaehdotuksen valmistellut työryhmä. Ohjelman laatiminen käynnistyi syksyllä 2013. Toimenpideohjelman laatimiseksi on järjestetty syksyn 2013 aikana kolme pyöreän pöydän tilaisuutta, joissa on erikseen käsitelty jokaista strategian kolmesta suuntaviivasta. Toimenpideohjelman luonnos on laadittu näissä tilaisuuksissa käytyjen keskustelujen sekä erikseen annettujen kirjallisten lausuntojen perusteella.

Ohjelmaluonnoksessa on myös huomioitu jo strategian laatimisvaiheessa annetuissa lausunnoissa esitetyt toimenpide-ehdotukset. Luonnoksesta on pyydetty lausuntoja tammikuun aikana. Lopullinen ehdotus toimenpideohjelmaksi on hyväksytty kotoutus- ja maahanmuuttopoliittisessa ministerityöryhmässä.

### **Maahanmuuttoviranomaisten moniviranomaismallin (MPR) käyttöönottoaminen (SM086:00/2011)**

Sisäasiainministeriön ajalle 1.1.2012 - 31.5.2013 asettama hanke maahanmuuttoasioissa toimivien hallinnonalan viranomaisten eli Maahanmuuttoviraston, poliisin ja rajavartiolaitoksen moniviranomaismallin (MPR) käyttööntamiseksi jatkoi työskentelyään toimikautensa päättymiseen saakka.

Hankkeessa tehtiin taustaselvitys ja ehdotus sisäasiainministeriön päätökseksi MPR-mallin käyttööntamiseksi syksyllä 2013. Ehdotus ohjattiin jatkovalmisteluun SM:n johtoryhmässä 13.6.2013 ja käsiteltäväksi ministeriön osastopäällikkökokouksessa syksyn aikana. Osastopäällikkökokouksessa päätettiin, että yhteistyö käynnistetään ensi vaiheessa Maahanmuuttoviraston esittämän turvapaikka-asioiden operatiivisen yhteistyöryhmän kautta. MPR-toiminnan kehittämistyö liitetään osaksi Maahanmuuttohallinnon tuloksellisuuden parantaminen -hanketta sen toimikauden (vuoden 2014 loppuun saakka) ajaksi. Kyseinen hanketyöryhmä toimii edellä mainitun yhteistyöryhmän ja samalla MPR-toiminnan väliaikaisena ohjausryhmänä. Hankkeen päättymisen jälkeen MPR-toiminnalle asetetaan oma ohjausryhmä.

### **Maahanmuuttohallinnon tuloksellisuuden parantaminen (SM073:00/2011)**

Sisäasiainministeriön ajalle 1.12.2011 - 31.12.2014 asettama maahanmuuttohallinnon tuloksellisuuden parantaminen -työryhmä jatkoi työskentelyään koko vuoden 2013 ajan. Tavoitteena on tehostaa maahanmuuttoviranomaisten toimintaa siten, että valtionhallinnon menokehyksissä edellytetty säästö ja hakijamäärien vähenemiseen liittyvä säästö turvapaikanhakijoiden vastaanotto toiminnan menoissa saavutetaan vuoteen 2015 mennessä. Yhtenä asiakokonaisuutena otetaan huomioon kielteisestä turvapaikkapäätöksestä johtuvien käännytysten täytäntöönpanon nopeuttaminen. Hanketyöryhmä toimii myös MPR-toiminnan väliaikaisen ohjausryhmänä määräaikansa päättymiseen saakka.

## **11.3 TAKAISINOTTOSOPIMUKSET**

Edellisenä vuonna hyväksytty Euroopan yhteisön ja Venäjän federaation välillä tehdyn takaisinottoa koskevan sopimuksen toteuttamismenettelyistä Suomen tasavallan hallituksen ja Venäjän federaation hallituksen välillä tehdyn täytäntöönpanopöytäkirjan lainsäädännön alaan kuuluvien määräysten voimaansaattamisesta annettu laki (946/2012) tuli voimaan valtioneuvoston asetuksella 11.3.2013.

Eduskunta hyväksyi laittomasti maassa oleskelevien henkilöiden takaisinottamisesta Kosovon kanssa tehdyn sopimuksen lainsäädännön alaan kuuluvien määräysten voimaansaattamisesta annetun lain (354/2013) 23.4.2013 ja tasavallan presidentti 17.5.2013. Laki tuli voimaan valtioneuvoston asetuksella 28.6.2013.

# 12. JOHTOPÄÄTÖKSET

Keskusrikospoliisin arvion mukaan vuonna 2014 ei tule tapahtumaan suuria muutoksia laittoman maahantulon osalta. Merkittävä laittoman maahantulon reitti Schengen-alueelle on yhä Välimeren ja Turkin kautta. Ruotsi pysyy yhtenä keskeisimmistä kohdemaista, erityisesti irakilaisten, syyrialaista ja eritrealaisten osalta. Suomeen laittomasti saapuvien määrä pysyy maltillisena, vaikka lähes vapaa laivaliikenne Suomen, Viron ja Ruotsin välillä sekä avoin maaraja Ruotsin kanssa helpottavat laitonta maahantuloa. Sen lisäksi, että sisärajalaivaliikenteessä on mahdollista matkustaa laittomasti maasta toiseen toiselle henkilölle kuuluvan identiteetin taikka väärän henkilöllisyyden avulla varsin helposti, matkustavat laittomasti maahan tulevat henkilöt yhä useammin ilman saattajaa tai organisaattoria. Tämä vaikeuttaa laittomaan maahantuloon liittyvää esitutkintaa sekä pitkittää turvapaikkatutkintaa, kun maahan saapuvien turvapaikanhakijoiden henkilöllisyys on epäselvä.

Myöskään ulkorajojen osalta merkkejä tilanteen muuttumisesta lähitulevaisuudessa ei ole, joten vuonna 2014 laittoman maahantulon tapausten määrä pysynee ulkorajoilla erittäin vähäisenä. Lentoliikenteessä pieni kasvu on mahdollista, mikäli Helsinkiin avataan suoria ”riskilentoreittejä”.

Verrattaessa esitutkinnasta syyteharkintaan siirtyvien laittoman maahantulon järjestämistapausten lukumäärää (48 kpl) käynnistettyjen esitutkintojen määrään (140 kpl), voidaan todeta, että varsin usein laittoman maahantulon järjestämisrikoksesta käynnistetty esitutkinta päätetään esitutkintaviranomaisen toimesta ennen jutun saattamista syyteharkintaan. Esitutkinta joudutaan usein päättämään, koska maahantulon järjestämisestä epäiltyä henkilöä ei pystytä yksilöimään.

Laittoman maahantulon paine Suomeen ja Suomen edustustojen kautta muulle Schengen-alueelle on ollut suurinta Nigeriassa, Etiopiassa, Turkissa, Tansaniassa, Vietnamin, Nepalissa, Keniassa, Kyproksella, Kosovossa, Marokossa, Iranissa ja Tunisiassa sijaitsevista Suomen edustustoissa, joissa kielteis päätösten osuus hakemuksista ylittää tai lähestyy 20 prosenttia.

Työperusteisten oleskelulupahakemusten väärinkäyttötilanteet liittyvät useimmiten siihen, että todellinen maahantulon tarkoitus on muu kuin työnteko. Kielteisiä päätöksiä tehdään myös työntekijän oleskelulupaa hakevan henkilön uhriutumiskin perusteella. Työntekijä voi esimerkiksi olla täysin tietämätön niistä työsuhteensa ehdoista, jotka työnantaja on viranomaisille ilmoittanut. Kokkien, keittäjien ja kylmäköiden vapauttamisella saatavuusharkinnasta voidaan ennakoita olevan vastaavanlaisia vaikutuksia hakemusmääriin ja hakijaprofiliin kuin mitä siivoojien saatavuusharkinnasta vapauttamisella on ollut (väärinkäytöstopaukset lisääntyvät).

Opiskelijoiden oleskelulupiin liittyen suhteellisen pienestä kielteisten päätösten (5 %) määrästä huolimatta laittoman maahantulon riski on edelleen suuri tiettyjen Afrikan ja Etelä-Aasian maiden kohdalla (Bangladesh, Nepal, Pakistan, Etiopia, Ghana, Kamerun, Kenia, Nigeria). Oppilaitosten kanssa tehdyllä viranomaisyhteistyöllä on ollut vaikutusta laittoman maahantulon torjunnassa, mikä näkyy opiskelijavalinnoissa. Ongelmalliseksi todetuista maista tuli vuonna 2013 aikaisempaa vähemmän hakemuksia.

Maahanmuuttoalan yhdyshenkilötoimintaa edelleen kehitettäessä tulee pitkäaikaisten yhdyshenkilöiden lisäksi/rinnalle harkita myös lyhytaikaisten tarkoin kohdennettujen yhdyshenkilöiden lähettämistä edustustoihin.

ISSN-L: 1789-7121  
ISSN (painettu): 1798-7121  
ISSN (verkkojulkaisu): 2242-5640  
ISBN (painettu): 978-952-491-929-6  
ISBN (verkkojulkaisu): 978-952-491-930-2  
Poliisihallituksen julkaisut verkossa: [www.poliisihallitus.fi/julkaisut](http://www.poliisihallitus.fi/julkaisut)  
Paino: Kopijyvä  
Kuopio 2014