

ULKOMAALAISSRIKKOMUKSET VUONNA 2015

Erityistarkastelussa maahantulokiellon rikkominen
Reija Juottonen

09/2016

Tiivistelmä

Tekijä	Tutkinto/kurssi ja opinnäytetyö/nimike	
Reija Juottonen	Poliisi (AMK)/Amk20142	
Julkaisun nimi	Julkisuusaste	
Ulkomaalaisrikkomukset vuonna 2015 - Erityistarkastelussa maahantulokiellon rikkominen	Julkinen	
Ohjaajat ja opintoaine/opetustiimi	Opinnäytetyön muoto	
Heli Jalander, Jaakko Kauppila, Pekka Björk	Kvantitatiivinen opinnäytetyö	
Tiivistelmä		
<p>Tämä opinnäytetyö on tehty tilaustyönä Poliisihallitukselle. Poliisihallitus pyysi tarkastelemaan ulkomaalaisrikkomuksia Suomessa vuonna 2015. Tutkimus kohdistuu ainoastaan poliisin paljastamiin ulkomaalaisrikkomuksiin. Poliisihallitusta kiinnosti ulkomaalaisrikkomusten määrä, niiden esiintymisalueet, niihin syyllistyneiden kansalaisuudet sekä se, missä yhteydessä ulkomaalaisrikkomukset paljastuvat. Eritoten maahantulokiellon rikkomisen osuus ulkomaalaisrikkomuksista kiinnosti, sillä maahantulokiellon rikkomisesta saatavan rangaistuksen koventamisesta on pohdinnassa lakialoite. Lisäksi Poliisihallitus pyysi selvittämään, ovatko ulkomaalaisrikkomusten rangaistukset suhteessa laittomasti Suomessa oleskeltuun aikaan ja syyllistyvätkö ulkomaalaisrikkomuksiin syyllistyneet myös muihin rikoksiin.</p> <p>Tutkimus toteutettiin käymällä läpi vuodelta 2015 rikosilmoitukset, joissa nimikkeenä oli ulkomaalaisrikkomus. Tulokset havainnollistettiin kaavioin ja taulukoin.</p> <p>Tutkimuksessa ilmeni, että ulkomaalaisrikkomuksia vuonna 2015 paljastui 823, joista 468 oli maahantulokiellon rikkomista. Ulkomaalaisrikkomukset paljastuivat pääasiassa Helsingissä ja muualla pääkaupunkiseudulla. Ulkomaalaisrikkomus paljastui pääosin hälytystehtävien, lupahallinnon ja liikennepysäytysten yhteydessä sekä satamissa. Ulkomaalaisrikkomuksiin syyllistyivät pääosin virolaiset. Suurin osa epäillyistä oli miehiä ja työikäisiä. Maahantulokieltoaan rikkovat syyllistyivät yli 500 muuhun rikokseen ja rikkoivat maahantulokieltoa usein useammin kuin kerran. Joka kymmenes virolainen rikkoi maahantulokieltoa ja jäi siitä kiinni. Ulkomaalaisrikkomusten rangaistukset eivät tutkimuksen mukaan olleet suhteessa laittomasti maassa oleskeltuun aikaan. Työssä listattiin kehitysehdotuksia muun muassa tämän epäkohdan korjaamiseen.</p>		
Sivumäärä	Tarkastuskuukausi ja vuosi	Opinnäytetyökoodi (OPS)
75	syyskuu 2016	AMKkorkeakoulutetut
Avainsanat		
ulkomaalaiset, ulkomaalaisrikkomus, maahantulokielto		

SISÄLLYS

1 JOHDANTO	3
2 LAINSÄÄDÄNTÖ	5
2.1 Ulkomaalaislaki	5
2.1.1 Ulkomaalaislain historiaa	5
2.1.2 Soveltamisala ja tarkoitus	7
2.1.3 Rakenne	7
2.1.4 Keskeisiä määritelmiä.....	8
2.2 Ulkomaalaisrikkomus.....	9
2.2.1 Lakimääritelmä	9
2.2.2 Poliisin käyttämät teontarkenteet.....	9
2.2.3 Rangaistus ja muut seuraamukset	11
3 MAAHANTULOKIELTO.....	13
3.1 Maahantulokielto.....	13
3.1.1 Kolmannen maan kansalaisen maahantulokielto.....	13
3.1.2 Unionin kansalaisen tai hänen perheenjäsenensä maahantulokielto	16
3.2 Maahantulokiellon rikkominen ja sen seuraukset	17
3.3 Rangaistukset maahantulokiellon rikkomisesta muissa Pohjoismaissa ja tulevaisuuskehitysnäkymä Suomessa.....	19
3.4 Voimassa olleet maahantulokiellot vuonna 2015.....	20
3.5 Aiempaa selvitystä maahantulokiellon rikkomisesta	23
4 TUTKIMUS JA SEN TOTEUTTAMINEN	24
4.1 Käytetyt järjestelmät ja rekisterit	25
4.1.1 Poliisin tulostietojärjestelmä PolStat	25
4.1.2 Poliisiasiain tietojärjestelmä	25
4.1.3 Poliisin järjestelmä RikiTrip.....	27
4.2 Tutkimusmenetelmä	27
4.3 Tutkimuksen toteuttaminen	28
5 TUTKIMUSTULOKSET	32
5.1 Katsaus ulkomaalaisrikkomuksiin ja erityisesti maahantulokiellon rikkomiseen vuosina 2010–2015.....	32
5.2 Ulkomaalaisrikkomukset vuonna 2015	36
5.2.1 Jakaantuminen valtakunnallisesti	37
5.2.2 Kansallisuudet, Ikä- ja sukupuolijakauma.....	39
5.2.3 Teontarkenteet	41
5.2.4 Ulkomaalaisrikkomusten paljastuminen.....	43
5.2.5 Rangaistukset.....	47
5.3 Maahantulokiellon rikkominen vuonna 2015.....	51

5.3.1 Jakaantuminen valtakunnallisesti	52
5.3.2 Maahantulokiellon rikkojien kansallisuus-, sukupuoli- ja ikäjakauma	54
5.3.3 Maahantulokiellon rikkomisen paljastuminen.....	56
5.3.4 Maahantulokieltoa toistuvasti rikkovat.....	58
5.3.5 Maahantulokiellon rikkomisesta annetut rangaistukset.....	59
5.3.6 Muut rikokset maahantulokiellon rikkomisen yhteydessä	60
6 JOHTOPÄÄTÖKSET JA POHDINTAA	61
6.1 Tutkimustuloksista	61
6.2 Havaittuja ongelmia sekä kehitysehdotuksia	66
6.2.1 Teontarkenteet	66
6.2.2 Käsikirja rangaistusvaatimus- ja rikesakkomenettelystä.....	67
6.2.3 Rikosilmoitusten kirjaaminen	71
6.2.4 Toteutuneet kehitysehdotukset ja opinnäytetyön tulosten esittelytilaisuudet....	72
LÄHTEET.....	74

1 JOHDANTO

Tämä opinnäytetyö on Poliisihallituksen tilaama tutkimus ulkomaalaisrikkomuksista. Ulkomaalaisrikkomuksia on tutkittu erittäin vähän ja tieto, jota Poliisihallituksella niiden laaduista ja määristä on, perustuu lähinnä PolStatista (selitetty luvussa 4.1.1) saatuihin taulukoihin ja kaavioihin. Poliisitarkastaja Mia Poutanen esitti minulle Poliisihallitusta erityisesti kiinnostavat kysymykset, jotka ovat ohjanneet työtäni ja toimivat työni tutkimuskysymyksinä:

Ulkomaalaisrikkomukset vuonna 2015

- Kuinka paljon juttuja missäkin paljastuu? (poliisilaitokset, kunnat)
- Missä ja miten jutut paljastuvat? (valvonnassa, muun poliisitoiminnan kuten hälytyskeikkojen yhteydessä, rikostutkinnan yhteydessä, lupatiskillä, Rajavartiolaitoksen tarkastuksissa)
- Minkä maalaisia ulkomaalaisrikkomuksiin syyllistyneet ovat?
- Kuinka suuressa osassa ulkomaalaisrikkomuksia on kyse nimenomaan maahantulokiellon rikkomisesta?
- Syyllistyvätkö ulkomaalaisrikkomukseen syyllistyneet myös muihin rikoksiin?
- Millaista rangaistusasteikkoa ulkomaalaisrikkomuksissa käytetään? (päiväsakkojen lukumäärä suhteessa laittomasti maassa oleskeltuun aikaan)

Se, missä päin Suomea ulkomaalaisrikkomukset paljastuvat, kertoo ilmiöstä valtakunnan tasolla. Kun työssä selvitetään, missä yhteydessä ulkomaalaisrikkomukset paljastuvat, voivat ulkomaalaisvalvonnasta vastaavat tahot saada ajatusta siitä, mihin valvontaa voisi tulevaisuudessa kohdentaa. Ulkomaalaisrikkomuksiin syyllistyneiden kansalaisuudet on hyvä selvittää, jotta tulevaisuudessa olisi mahdollista pohtia, onko näiden kansallisuuksien osalta mahdollista suorittaa ennalta estävää toimintaa ja vaikuttaa täten ulkomaalaisrikkomusten määriin. Samasta syystä tutkin työssäni lisäksi sitä, minkä ikäiset ulkomaalaisrikkomuksiin syyllistyvät ovat ja ovatko he pääasiassa miehiä vai naisia.

Ulkomaalaisrikkomusten määrät ovat nousseet ja PolStatin tilastojen mukaan vaikuttaa siltä, että erityisesti maahantulokiellon rikkominen on lisääntynyt. Onko näin todella? Ulkomaalaisrikkomuksesta on tällä hetkellä Suomessa mahdollista saada rangaistuksena

vain sakkoa. Tällä hetkellä laajemmassa pohdinnassa onkin se, rikotaanko esimerkiksi maahantulokieltoa siksi, ettei sakko rangaistuksena toimi tarpeeksi vahvana pelotteena. Muissa Pohjoismaissa maahantulokiellon rikkomisesta on mahdollista saada myös vankeutta. Suomessa on tehty periaatepäätös lakialoitteesta samanlaiseen rangaistusasteikkoon siirtymisestä. Tämän tutkimuksen tulokset voivat vaikuttaa siihen, onko lakialoitteella mahdollisuus menestyä. Sen vuoksi maahantulokielto on tässä työssä erityistarkastelun alaisena ja siihen on paneuduttu muita ulkomaalaisrikkomuksen teontarkenteita syvemmin.

Osassa ulkomaalaisrikkomusten teontarkenteita, joissa laittoman maassa oleskelun pituus on laskettavissa, on poliisia ohjeistettu käyttämään taulukkoa sakon suuruudesta suhteessa oleskelun pituuteen. Tässä työssä selvitetään, noudatetaanko ohjeistusta ja jos ei, miten ohjeistuksen saisi paremmin käyttöön.

Tämä tutkimus on laaja ja monitahoinen. Seuraavassa avaan hieman sitä, mitä asioita missäkin luvussa käsitellään.

Luvussa 2 käsittelen ulkomaalaisrikkomuksen taustalla olevaa lainsäädäntöä: ulkomaalaislakia ja sen taustoja, soveltumisalaa ja tarkoitusta, rakennetta ja keskeisiä määritelmiä. Käsittelen myös tarkasti, missä tapauksissa on kyse ulkomaalaisrikkomuksesta ja millaisen rangaistuksen tai millaisia muita seurauksia ulkomaalaisrikkomuksesta voi seurata. Tässä luvussa esittelen myös muissa Pohjoismaissa maahantulokiellon rikkomisesta saatavat rangaistukset sekä tulevaisuudennäkymän tämän suhteen Suomessa.

Luvussa 3 käyn läpi tarkemmin maahantulokieltoa: Miksi maahantulokielto määrätään, miten ja mikä taho sen määrää, miten maahantulokieltoa voi rikkoa ja mitä sen rikkomisesta seuraa. Tarkastelen myös vuonna 2015 voimassa olleita maahantulokieltoja: maahantulokieltojen määriä ja niihin määrättyjen iä, sukupuoliä ja kansalaisuuksia.

Luvussa 4 esittelen tarkasti tutkimusmenetelmäni, käyttämäni järjestelmät ja rekisterit ja tutkimuksen yksityiskohtaisen toteuttamismenetelmän.

Luvussa 5 pureudun tutkimustuloksiin ja vastaan suurimpaan osaan tutkimuskysymyksistä. Ensin, luvussa 5.1 käyn läpi kokonaiskuvaa ulkomaalaisrikkomuksista PolStatin tietojen

pohjalta vuosina 2010–2015. Sen jälkeen, luvussa 5.2, esittelen tarkasti oman tutkimukseni tulokset vuodelta 2015: Miten ulkomaalaisrikkomukset jakautuivat valtakunnallisesti poliisilaitoksittain ja kaupungeittain? Miten ulkomaalaisrikkomuksista epäiltyjen kansallisuudet jakautuvat, entä ikä ja sukupuoli? Esittelen myös ulkomaalaisrikkomusten teontarckenjakauman: Millä tekotavalla ulkomaalaisrikkomuksia tehtiin yleisimmin? Missä yhteydessä ulkomaalaisrikkomukset paljastuivat? Millaisia rangaistuksia ulkomaalaisrikkomuksista annettiin? Luvussa 5.3 esittelen tutkimustulokset nimenomaan maahantulokiellon rikkomisista: Miten niiden paljastuminen jakautui valtakunnallisesti poliisilaitoksittain ja kaupungeittain? Minkä ikäisten ja minkä maalaisten epäiltiin rikkovan maahantulokieltoa? Rikkoivatko maahantulokieltoa enemmän miehet vai naiset ja missä suhteessa? Missä yhteydessä maahantulokiellon rikkomiset paljastuivat? Luvussa käsittelen myös maahantulokieltoa toistuvasti rikkovia henkilöitä: Kuinka usein sama henkilö rikkoi maahantulokieltoa? Minkä maalaisia ja ikäisiä nämä henkilöt ovat ja ovatko he miehiä vai naisia? Tässä luvussa tarkastelen myös niiden rikosten laatuja ja määriä, joista maahantulokiellon rikkomisesta epäiltyjä henkilöitä epäiltiin ulkomaalaisrikkomuksen yhteydessä, samassa rikos- tai rangaistusvaatimusilmoituksessa.

Luvussa 6 vedän yhteen tutkimukseni johtopäätökset: Mitä tutkimuksessa tuli ilmi? Mistä tulokset saattavat johtua? Tässä luvussa pohdin tutkimuksen yhteydessä mieleeni tulleita kehitysehdotuksia sille, mikä helpottaisi ulkomaalaisrikkomusten luokittelua, tarkastelua ja rangaistusten yhtenäistämistä. Kerron myös, miten kehitysehdotuksiani on hyödynnetty ja tullaan mahdollisesti hyödyntämään.

2 LAINSÄÄDÄNTÖ

2.1 Ulkomaalaislaki

2.1.1 Ulkomaalaislain historiaa

Ensimmäisen kerran ulkomaalaislaista säädettiin 26. huhtikuuta 1983 ja se astui voimaan 1. maaliskuuta 1984.

Toisen kerran ulkomaalaislaista säädettiin 22. helmikuuta 1991. Kyseinen ulkomaalaislaki sisälsi 75 pykälää ja 10 lukua.

Hallitus antoi vuonna 2003 esityksen eduskunnalle ulkomaalaislaiksi ja eräksi siihen liittyviksi laeiksi (HE 28/2003). Siinä ehdotettiin säädettäväksi uusi ulkomaalaislaki, jolla toteutettaisiin ja edistettäisiin hyvää hallintoa ja oikeusturvaa ulkomaalaisasioissa. Uudella lailla oli tarkoitus myös ihmis- ja perusoikeuksia kunnioittaen edistää hallittua maahanmuuttoa ja kansainvälisen suojelun antamista. Lisäksi ulkomaalaisen oikeuksista ja velvollisuuksista haluttiin säätää laissa entistä tarkemmin.

Uuden lain säätämiselle oli monia syitä. Ulkomaalaisten määrä oli noussut nopeasti, 1990-luvun alkupuolen noin 25 000:sta yli 100 000:een kymmenessä vuodessa. Lisäksi vuoden 1991 jälkeen oli tapahtunut paljon muutoksia: Suomi oli liittynyt ETA-alueeseen vuonna 1994 ja Euroopan Unioniin vuonna 1995, lisäksi Suomi oli alkanut soveltamaan Schengen-säännöksiä. Nämä olivat muuttaneet Suomen kansainvälistä toimintaympäristöä maahanmuutto- ja pakolaispoliittisissa kysymyksissä. Kokonaisuudistuksen tavoitteena oli tehdä ulkomaalaislaista selkeä, johdonmukainen, yksiselitteinen ja helposti ymmärrettävä. (HE 28/2003)

Ulkomaalaislain muutosten valmistelun yhteydessä kiinnitettiin erityistä huomiota siihen, että perustuslakia ja perusoikeuksia koskevat säännökset toteutuisivat.

Hallituksen ehdotus sisälsi säännöksiä menettelyistä, jotka eivät olleet aiemmin riittävän yksityiskohtaisia, muun muassa jatkoluvan ja pysyvän oleskeluluvan myöntämisestä. Ehdotuksessa joitakin viranomaisten toimivaltasuhteita ehdotettiin muutettavaksi ja ulkomaalaishallinnon lupamenettelyihin ehdotettiin sujuvuutta ja nopeuttavia edistäviä muutoksia. Lisäksi uuteen lakiin ehdotettiin lisättäväksi luku Euroopan unionin kansalaisen oleskelusta. Ehdotuksessa Euroopan unionin kansalaisiin uudessa laissa ehdotettiin rinnastettavaksi Islannin, Liechtensteinin, Norjan ja Sveitsin kansalaiset. Hallituksen esityksellä oli pyrkimys vastata muutostarpeisiin, jotka johtuivat Euroopan unionin sääntelystä sekä eräistä kansainvälisistä sopimuksista. (HE 28/2003)

Nykyisestä, voimassa olevasta ulkomaalaislaista säädettiin lopulta 30. huhtikuuta 2004 ja se astui voimaan 1.5.2004. Pykälien määrä nousi vuoden 1991 75 pykälästä 215:een.

Vuoden 2004 jälkeen voimassa olevaan ulkomaalaislakiin on tehty jopa 61 muutossäädöstä (tilanne 5.2.2016).

Muutokset kertovat siitä, että Suomen ulkomaalaispolitiikkaa on toteutettu muuttamalla ulkomaalaislain lakipykälää, eli kuhunkin ajanjaksoon liittyviin ongelmiin on reagoitu muuttamalla lakia vastaamaan sen hetkisiä tarpeita. (Björk 2016)

2.1.2 Soveltamisala ja tarkoitus

Ulkomaalaislain tarkoituksesta säädetään sen 1 §:ssä seuraavanlaisesti: ”Tämän lain tarkoituksena on toteuttaa ja edistää hyvää hallintoa ja oikeusturvaa ulkomaalaisasioissa. Lain tarkoituksena on lisäksi edistää hallittua maahanmuuttoa ja kansainvälisen suojelun antamista ihmisoikeuksia ja perusoikeuksia kunnioittaen sekä ottaen huomioon Suomea velvoittavat kansainväliset sopimukset.”

Ulkomaalaislakia sovelletaan sen 2 §:n mukaan ulkomaalaisen maahantuloon, maastalähtöön sekä oleskeluun ja työntekoon Suomessa.

2.1.3 Rakenne

Ulkomaalaislaissa on 215 pykälää, jotka on jaoteltu 15 lukuun. Ulkomaalaislaissa on juokseva numerointi, eli käytettäessä ulkomaalaislain pykälää ei mainita lukua.

Ulkomaalaislain luvut on jaoteltu seuraavanlaisesti: 1 luku keskittyy yleisiin säännöksiin, 2 luku maahantuloon, 3 luku viisumeihin, 4 luku oleskeluun, 5 luku työntekoon, 6 luku kansainväliseen suojeluun, 7 luku turvaamistoimiin ja ulkomaalaisvalvontaan, 8 luku ulkomaalaisille Suomessa myönnettäviin matkustusasiakirjoihin, 9 luku maasta poistamiseen, 10 luku Euroopan unionin kansalaisen ja häneen rinnastettavan oleskeluun, 11 luku liikenteen harjoittajan velvollisuuksiin ja seuraamusmaksuun. 12 luvussa säädetään ulkomaalaislain rangaistussäännöksistä, 13 luvussa oikeusturvasta, 14 luvussa erinäisistä säännöksistä, kuten lain tulkitsemista, kääntämisestä ja tiedoksiannosta. 15 luvussa säädetään lain voimaantulo- ja siirtymäsäännöksistä.

2.1.4 Keskeisiä määritelmiä

Tässä työssä käytetään samoja määritelmiä, kuin ulkomaalaislaissa. Tässä luvussa on listattu tämän työn kannalta keskeiset ulkomaalaislain määritelmät, joita ei erikseen määritellä myöhemmin työssä.

Ulkomaalaisella tarkoitetaan ulkomaalaislaissa sen 3 §:n mukaan henkilöä, joka ei ole Suomen kansalainen.

Unionin kansalaisella ja häneen rinnastettavalla tarkoitetaan UlkL 3 § 1 momentin 2 kohdan mukaan puolestaan Euroopan unionin jäsenvaltion sekä Islannin, Liechtensteinin, Norjan ja Sveitsin kansalaista.

Unionin kansalaisen perheenjäsenellä tarkoitetaan ulkomaalaislain 154 §:n mukaan unionin kansalaisen aviopuolisoa, alle 21-vuotiaita tai hänen huollettavinaan olevia lapsia suoraan alenevassa polvessa samoin kuin hänen aviopuolisonsa vastaavia lapsia, hänen huollettavinaan olevia sukulaisia suoraan ylenevässä polvessa samoin kuin hänen aviopuolisonsa vastaavia sukulaisia.

Kolmannen maan kansalaisella tarkoitetaan UlkL 3 § 1 momentin 2a-kohdan mukaan muun maan kansalaista kuin unionin kansalaista ja häneen rinnastettavaa.

Viisumilla tarkoitetaan mukaan lupaa, jonka perusteella ulkomaalaisen maahantulo ja lyhytaikainen oleskelu sallitaan muiden maahantulon edellytysten täytyessä.

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

Rajatarkastusviranomainen on UlkL 3 §:n 1 momentin 21 kohdan mukaan Rajavartiolaitos ja muu viranomainen, jolla on oikeus sellaisen rajatarkastuksen tekemiseen, joka on määritelty Schengenin rajasäännöstöstä annetussa Euroopan parlamentin ja neuvoston asetuksessa

2.2 Ulkomaalaisrikkomus

2.2.1 Lakimääritelmä

Ulkomaalaisrikkomus on siis *rikkomus*. Rikkomuksella tarkoitetaan yleisesti rikoksen lievempää tekemuotoa. Rikkomusten rangaistuksena on yleensä sakko. Lisäksi rikkomuksia voi löytyä myös muusta lainsäädännöstä, kuin rikoslaista. (Minilex 15.3.2016)

Ulkomaalaisrikkomuksesta säädetään ulkomaalaislain rangaistussäännöksissä, luvussa 12, UlkL 185 §:ssä:

"Ulkomaalainen, joka

- 1) tahallaan oleskelee maassa ilman vaadittavaa matkustusasiakirjaa, viisumia tai oleskelulupaa taikka laiminlyö velvollisuutensa rekisteröidä oleskelunsa taikka hakea oleskelulupakortti, oleskelukortti tai pysyvä oleskelukortti,
- 2) tahallaan oikeudetta tekee ansiotyötä tai harjoittaa elinkeinoa
- 3) tahallaan jättää noudattamatta 118 §:n nojalla määrätyn ilmoittautumisvelvollisuuden, 119 §:n nojalla määrätyn muun velvollisuuden tai 130 §:n nojalla annetun kutsun saapua antamaan tietoja oleskelustaan taikka
- 4) tahallaan tulee maahan, vaikka hänelle on määrätty maahantulokielto yleiseen järjestykseen tai yleiseen turvallisuuteen taikka kansanterveyteen liittyvistä syistä.

on tuomittava *ulkomaalaisrikkomuksesta* sakkoon.

Ulkomaalaisrikkomuksesta tuomitaan myös se, joka tahallaan tai törkeästä huolimattomuudesta laiminlyö 174 tai 174 §:ssä taikka henkilötietojen käsittelystä Rajavartiolaitoksessa annetun lain 19 § säädetyn velvollisuutensa."

2.2.2 Poliisin käyttämät teontarkenteet

Poliisiasiain tietojärjestelmässä (PATJA) poliisilla on rikosilmoituksen ja rangaistusvaatimuksen kirjoittamisen yhteydessä valittava ulkomaalaisrikkomukselle valtakunnallinen teontarkenne kymmenestä vaihtoehdosta. Jokainen näistä teontarkenteista perustuu UlkL 185 § (eli Ulkomaalaisrikkomuksen määrittelyyn, käsitelty edellä luvussa 2.2.1) ja sen lisäksi mahdollisiin muihin lainkohtiin:

761 Tahallaan oleskelee maassa ilman vaadittavaa matkustusasiakirjaa, lainkohdat: UklL 13 §, jossa säädetään ulkorajojen ylittämiseen oikeuttavista matkustusasiakirjoista sekä UklL 14 §, jonka mukaan ulkomaalaisella on maahan saapuessaan ja maassa oleskellessaan oltava matkustusasiakirja, joka hänen on vaadittaessa esitettävä rajatarkastusviranomaiselle tai poliisille.

762 Tahallaan oleskelee maassa ilman vaadittavaa viisumia tai oleskelulupaa, lainkohta: UklL 11 §, johon on listattu ulkomaalaisen maahantulon edellytykset. Sen 1 momentin 2 kohta määrittää, että: "hänellä on voimassa oleva vaadittava viisumi, oleskelulupa taikka työntekijän tai elinkeinonharjoittajan oleskelulupa, jollei Euroopan unionin lainsäädännöstä tai Suomea sitovasta kansainvälisestä sopimuksesta muuta johdu."

763 Tahallaan laiminlöi velvollisuutensa rekisteröidä oleskelunsa, lainkohta: UklL 159.1 §, jossa säädetään siitä, että jos unionin kansalainen oleskelee Suomessa yli 3 kuukautta, on hänen rekisteröitävä oleskelunsa. Kolmen kuukauden kuluessa maahantulopäivästä unionin kansalaisen tulee jättää rekisteröintihakemus asuinpaikkansa poliisilaitokselle.

763a On laiminlyönyt velvollisuutensa hakea oleskelukortti/pysyvä oleskelukortti, lainkohdat: UklL 161a.1 §, jossa säädetään unionin kansalaisen perheenjäsenen (joka ei ole unionin kansalainen, UklL 161 §) oleskelukortin hakuvelvollisuudesta 3 kuukauden kuluessa maahantulosta sekä UklL 162 §, jonka 2 momentissa säädetään siitä, että kyseisen henkilön täytyy tehdä hakemus pysyvää oleskelukorttia varten ennen oleskelukortin voimassaolon päättymistä. UklL 165.2 § puolestaan viittaa määräaikaisen tai pysyvän oleskeluluvan peruuttamiseen, jos on syytä epäillä väärinkäytöstä.

764 Tahallaan oleskelee maassa yli viisumin voimassaoloajan/yli viisumivapausajan perustuu ainoastaan lainkohtaan UklL 185 §, sillä sen 1 momentin 1 kohdassa ulkomaalaisrikkomukseksi määritellään tahallinen maassa oleskelu ilman vaadittavaa viisumia.

765 Tahallaan oikeudetta tekee ansiotyötä tai elinkeinoa perustuu ainoastaan lainkohtaan UklL 185 §, sillä sen 2 kohdassa ulkomaalaisrikkomukseksi määritellään tahallinen ja oikeudeton ansiotyön teko tai elinkeinon harjoittaminen.

766 Tahallaan jätti noudattamatta ilmoittautumisvelvollisuuden, lainkohta: UlkL 118 §, jonka mukaan ulkomaalainen voidaan velvoittaa ilmoittautumaan poliisin tai rajatarkastusviranomaisen toimipisteessä tai vastaanottokeskuksessa määräajoin.

767 Tahallaan jätti noudattamatta määrätyn muun velvollisuuden, lainkohta: UlkL 119 §, jossa määritellään muut velvollisuudet, joihin ulkomaalainen voidaan määrätä. Tällaisia velvollisuuksia ovat matkustusasiakirjan tai matkalipun luovuttaminen poliisin tai rajatarkastusviranomaisen haltuun tai ilmoittaminen poliisille tai rajatarkastusviranomaiselle paikasta, josta hän on tavoitettavissa.

768 Tahallaan jätti noudattamatta kutsun saapua antamaan tietoja oleskelustaan, lainkohta UlkL 130 §, jonka 2 momentissa on säädetty ulkomaalaisen velvollisuudesta saapua kutsusta poliisin tai rajatarkastusviranomaisen luo taikka maahanmuuttovirastoon antamaan tarvittavia tietoja oleskelustaan.

769 Tahallaan on tullut maahan, vaikka hänelle on määrätty maahantulokielto yleiseen järjestykseen tai yleiseen turvallisuuteen taikka kansanterveyteen liittyvistä syistä, lainkohdat UlkL 150 §, jossa säädetään maahantulokiellon määräämisestä ulkomaalaiselle (pl. unionin kansalaiset ja heidän perheenjäsenensä) ja UlkL 170 §, jossa säädetään maahantulokiellon määräämisestä unionin kansalaiselle tai hänen perheenjäsenelleen.

Poliisimies voi valita teontarkenteeksi myös **41 muu.**

2.2.3 Rangaistus ja muut seuraamukset

Suomessa ulkomaalaisrikkomuksesta voidaan tuomita vain sakkoon (UlkL 8.3 §). Ulkomaalaisrikkomus on rangaistusvaatimusasia, eikä sitä täten voida hoitaa rikesakolla.

Käsikirja seuraamusten määräämiseksi rangaistusvaatimus- ja rikesakkoasioissa (myöh. sakkokäsikirja) määrittää ulkomaalaisrikkomuksen sakon suuruuden. Tässä esitellään 1.9.2015 päivitetyn version sakkomäärät.

Teontarkenteissa 761–765 on käytössä 6–50 päiväsakon liukuma ja normaalipäiväsakoksi (NPS) on määritelty 10.

Liukuma on ohjeistettu vuorokausien lukumäärän, esimerkiksi sen mukaan, kuinka monta vuorokautta henkilö on oleskellut maassa ilman vaadittavaa matkustusasiakirjaa/viisumia/oleskelulupaa tai työskennellyt oikeudetta. Liukuma on ohjeistettu seuraavasti:

0–7 vrk 10 ps
1–2 viikkoa 15 ps
2–4 viikkoa 20 ps
alle 3 kuukautta 25 ps
3–6 kuukautta 30 ps
6–9 kuukautta 35 ps
9–12 kuukautta 40 ps
12–15 kuukautta 45 ps
yli 15 kuukautta 50 ps

Teontarkenteissa 766–768 on 5–20 päiväsakon liukuma ja NPS on 8.

Teontaranne 769 eli maahantulokiellon rikkominen on ankarimmin rangaistava. Sen liukuma on 15–50 ja NPS 20.

Esitutkintalaki (805/2011, myöh. ETL) 10:3 § mukaan poliisimies ja tutkinnanjohtajana toimiessaan syyttäjä voi antaa rikoksesta epäiltyä olleelle myös suullisen tai kirjallisen huomautuksen tapauksessa, jossa esitutkinta lopetetaan ETL 3:9 §:n nojalla. ETL 3:9 §:n perusteella esitutkinta saadaan jättää toimittamatta tai jo aloitettu esitutkinta lopettaa sellaisen rikoksen johdosta, josta ei ole odotettavissa ankarampaa rangaistusta kuin sakkoa ja jota on kokonaisuutena arvostellen pidettävä ilmeisen vähäisenä, jos asianomistajalla ei ole asiassa vaatimuksia. Ulkomaalaisrikkomus on sakkoasia, jossa ei ole asianomistajaa, joten jos ulkomaalaisrikkomusta on kokonaisuutena arvostellen pidettävä ilmeisen vähäisenä, on poliisilla mahdollisuus sakan sijaan antaa ulkomaalaisrikkomuksesta myös suullinen tai kirjallinen huomautus.

UlkL 148 § säätelee lisäksi tilanteet, joissa ulkomaalainen voidaan *käännyttää*. UlkL 148 §:n 1 momentin 1 kohdan mukaan ne ulkomaalaisrikkomukseen syyllistyneet henkilöt, jotka eivät täytä UlkL 11 §:n 1 momentissa säädettyjä maahantulon edellytyksiä, voidaan *käännyttää*. Esimerkiksi siis maahantulokiellossa olevat henkilöt voidaan *käännyttää*. UlkL 148 §:n 2 momentin mukaan myös maahan ilman oleskelulupaa saapunut ulkomaalainen,

jonka oleskelu Suomessa edellyttäisi viisumia tai oleskelulupaa, mutta joka ei ole sitä hakenut tai jolle ei ole sitä myönnetty, voidaan käännyttää.

3 MAAHANTULOKIELTO

3.1 Maahantulokielto

Maahantulokiellon lainsäädäntö on pääosin ulkomaalaislaissa. Maahantulokiellon määrittämisestä tai maahantulokiellon peruuttamisesta käsitellään Maahanmuuttoviraston julkaisemassa maastapoistamisohjeessa (9.7.2015, myöh. MPO). Nykyinen MPO on voimassa 10.7.2015–10.7.2018.

3.1.1 Kolmannen maan kansalaisen maahantulokielto

Maahantulokiellolla tarkoitetaan ulkomaalaislaissa sen 144 §:n mukaan määräaikaista tai toistaiseksi voimassa olevaa kieltoa saapua yhteen tai useaan Schengen-valtioon. Maahantulokiellon määrittämisessä toimivaltaisia viranomaisia ovat poliisi ja rajatarkastusviranomainen (UlkL 151 §) sekä Maahanmuuttovirasto (UlkL 152 §).

Maahantulokiellon määrittämisestä ja peruuttamisesta säädetään UlkL 150 §:ssä. Sen mukaan maahantulokielto voidaan määrätä ulkomaalaiselle pääsyn epäämistä, käännyttämistä tai maasta karkottamista koskevassa päätöksessä.

Poliisi tai rajatarkastusviranomainen voi UlkL 150 §:n mukaan määrätä ulkomaalaiselle maahantulokiellon *enintään kahdeksi vuodeksi* käännyttäessään hänet UlkL 148 §:n 1 momentin kohtien 5–8 perusteella, eli jos:

- ulkomaalaisen voidaan perustellusta syystä epäillä hankkivan tuloja epärehellisin keinoin
- ulkomaalaisen voidaan perustellusta syystä epäillä myyvän seksuaalipalveluja

- ulkomaalainen on ilman rajanylityslupaa ylittänyt rajan rajanylityspaikan ulkopuolelta tai rajanylityspaikan kautta aikana, jolloin rajanylityspaikka on ollut suljettu
- ulkomaalainen voidaan tuomitun vankeusrangaistuksen perusteella tai muutoin perustellusta syystä epäillä syyllistyvän rikokseen, josta on Suomessa säädetty vankeusrangaistus, tai epäillä syyllistyvän toistuvasti rikoksiin

Poliisi tai rajatarkastusviranomainen voi määrätä maahantulokiellon myös evätessään ulkomaalaisen maahantulon Schengenin rajasäännösten 5 artiklan 1 kohdan e-alakohdan perusteella, eli silloin, jos ulkomaalaisen katsotaan voivan vaarantaa jonkun jäsenvaltion yleistä järjestystä, sisäistä turvallisuutta, kansanterveyttä tai kansainvälisiä suhteita. Poliisi tai rajatarkastusviranomainen on toimivaltainen määräämään maahantulokiellon myös silloin, kun ulkomaalainen ei ole poistunut maasta hänelle UlkL 147 a §:ssä tarkoitettua vapaaehtoista paluuta varten määrätyn ajan kuluessa.

Silloin, kun poliisi tai rajatarkastusviranomainen arvioi, että ulkomaalaiselle tulisi määrätä maahantulokielto kahta vuotta pidemmäksi ajaksi, on sen tehtävä Maahanmuuttoviranomaiselle esitys asiasta (UlkL 151 §).

Maahanmuuttovirasto puolestaan päättää maahantulokiellon määräämisestä silloin, kun se määrätään määräajaksi tai toistaiseksi. Maahanmuuttovirasto päättää myös maahantulokiellon peruuttamisesta (UlkL 152 §).

Silloin kun henkilö käännytetään rikostuomion takia, hänelle määrätään lähtökohtaisesti yli kaksi vuotta voimassa oleva maahantulokielto. Tällöin toimivaltainen päätöksentekijä on siis aina Maahanmuuttovirasto. (MPO, 39)

Maahantulokielto voidaan määrätä enintään viiden vuoden määräajaksi tai toistaiseksi. Sellaiselle ulkomaalaiselle, joka on tuomittu rangaistukseen laadultaan törkeästä tai ammattimaisesta rikoksesta, voidaan määrätä maahantulokielto toistaiseksi silloin, kun hän muodostaa vakavan uhan yleiselle järjestykselle tai turvallisuudelle. (UlkL 150 §)

Rikolliseen toimintaan perustuvan maahantulokiellon määräämisen yhteydessä on MPO:n (s. 43) mukaan huomioitava teon vakavuus sekä teosta aiheutunut haitta, vahinko tai vaara. Rikoksen laji, vakavuusaste, rikolliseen toimintaan tarkoitetut tekovälineet, ammattivaisuus, toistuvuus ja toiminta, johon viranomaisen on perusteltua kokonaisarvion perusteella puuttua ja joka tulisi voida estää, ovat harkinnassa tärkeitä seikkoja.

Erilaisista rikostyypeistä ja lainvastaisesta toiminnasta määrättävien maahantulokieltojen pituuksista luetellaan esimerkkejä MPO:n sivuilla 43–47. Siitä muutamia poimintoja:

- Yksittäinen huumausainerikos, josta voidaan toimita vain sakkoja: 3–5 vuotta
- Yksittäinen huumausaineen käyttörikos: 1–2 vuotta
- Yksittäinen näpistys (elintarvikkeet, vähäinen omaisuus) 1 vuosi
- Toistuva, suunnitelmallinen tai ammattimainen varkaus: 3–5 vuotta
- Rattijuopumus 2–3 vuotta
- Pahoinpitely 2–3 vuotta
- Seksuaalirikos (pl. törkeät tekemuodot) 3–5 vuotta
- Murha tai tappo, mahdollisista perhesiteistä huolimatta: toistaiseksi voimassa oleva

Maahantulokiellon määräämistä ja sen pituutta harkittaessa on aina suoritettava kokonaisharkinta UlkL 146 §:n mukaan. Kokonaisharkinnassa täytyy ottaa huomioon päätöksen perusteena olevat seikat, asiaan muutoin vaikuttavat seikat ja olot kokonaisuudessaan. Harkinnassa muutoin huomioon otettavia seikkoja on muun muassa lapsen etu ja perhe-elämän suoja, ulkomaalaisen maassa oleskelun pituus ja tarkoitus, perhe- tai työsiteet Suomeen tai muuhun Schengen-valtioon ja se, vaikeuttaisiko maahantulokielto näitä kohtuuttomasti. Kokonaisharkinnassa täytyy ottaa huomioon myös mahdollisessa rikollisesta toiminnasta määrättävän maahantulokiellon osalta teon vakavuus sekä yleiselle tai yksityiselle turvallisuudelle aiheutunut haitta, vahinko tai vaara.

Lähtökohtaisesti maahantulokielto määrätään koko Schengen-aluetta koskevana. Yhdellä henkilöllä voi olla voimassa eri Schengen-valtioiden määräämiä, useita päällekkäisiä maahantulokieltoja. (MPO, 49)

Schengen-valtiot ovat keskenään *sopimuspuolia*. Jos yksi Schengen-valtio on määrännyt tai aikoo määrätä sellaisen ulkomaalaisen henkilön maahantulokieltoon, jolla on oleskelulupa toisessa Schengen-valtiossa tai oleskeluluvan myöntämistä harkitaan, on sopimusosapuolilla, eli näillä kahdella valtiolla, Schengenin yleissopimuksen 25 artiklan mukaisesti velvollisuus neuvotella asiasta keskenään. (MPO, 13)

Jos toinen sopimuspuolista on vasta aikomassa myöntää oleskelulupaa maahantulokieltoon toisessa sopimusvaltiossa määrätylle ulkomaalaiselle, täytyy sen neuvotella maahantulokieltomääräyksen antaneen sopimusosapuolen kanssa. Jos ulkomaalainen tarvitsee oleskeluluvan painavista, erityisesti humanitaarisista syistä tai kansainvälisten velvoitteiden takia, voidaan oleskelulupa myöntää. Tällöin koko Schengen-aluetta koskeva

maahantulokielto täytyy peruuttaa, mutta valtio voi merkitä kyseisen ulkomaalaisen kansalliseen maahantulokieltoluetteloon. (MPO, 13)

Jos oleskelulupa on jo myönnetty, on sen sopimusosapuolen, joka on määrännyt tai määräämässä ulkomaalaiselle henkilölle maahantulokieltoa, neuvoteltava oleskeluluvan peruuttamisesta oleskeluluvan myöntäneen sopimusosapuolen kanssa. Jos oleskeluluvan peruuttamiselle ei ole riittäviä perusteita, peruuttaa kiellon antanut sopimusosapuoli maahantulokiellon. Kansallisen maahantulokiellon valtio voi kuitenkin määrätä. (MPO, 13)

Maahantulokielto alkaa kuluu aina päätöspäivästä lähtien. Myös silloin, kun kyseessä on henkilö, joka ei tosiasiallisesti voi poistua maasta vankeusrangaistuksen suorittamisen vuoksi. (MPO, 30)

3.1.2 Unionin kansalaisen tai hänen perheenjäsenensä maahantulokielto

Unionin kansalaiselle tai hänen perheenjäsenelleen voidaan käännättämistä tai maasta karkottamista koskevassa päätöksessä määrätä maahantulokielto Suomeen enintään 15 vuodeksi, jos hänen päätöksensä perustuu yleisen järjestyksen, yleisen turvallisuuden tai kansanterveyden vaarantamiseen. (UlkL 170 §). Maahantulokiellon määrää unionin kansalaiselle tai hänen perheenjäsenelleen aina Maahanmuuttovirasto (UlkL 171 §).

Unionin kansalaisen ja hänen perheenjäsenensä maahantulon ja maassa oleskelun edellytyksenä Suomessa on UlkL 156 §:n 1 momentin mukaan se, ettei heidän katsota vaarantavan yleistä järjestystä tai yleistä turvallisuutta. 2 momentin mukaan maahantulon estäminen ja maasta poistamisen näiden syiden vuoksi tulee perustua ainoastaan henkilön omaan käyttäytymiseen. Käyttäytymisen on muodostettava todellinen, välitön ja riittävän vakava uhka jollekin yhteiskunnan olennaiselle edulle. Perusteena eivät voi olla ainoastaan aikaisemmat rikostuomiot.

Maahantuloa ja maassa oleskelua voidaan rajoittaa UlkL 156 a §:n mukaan myös kansanterveyteen liittyvistä syistä.

Pohjoismaankansalaista ei voi karkottaa, eikä täten määrätä myöskään maahantulokieltoon muusta kuin yleiseen järjestykseen tai yleiseen turvallisuuteen liittyvistä vakavista syistä,

jos hän on oleskellut maassa yli 5 vuotta. Jos hän on oleskellut maassa yli 10 vuotta, voidaan hänet karkottaa ja hänelle määrätä maahantulokielto vain yleiseen turvallisuuteen liittyvistä pakottavista syistä. (UlkL 169 §).

Unionin kansalaisen tai hänen perheenjäsenensä karkottamisessa ja täten myös maahantulokiellon määräämisessä täytyy suorittaa kokonaisharkinta UlkL 168b:n mukaisesti.

Maastapoistamisohjeen mukaan tiettyyn rikokseen syyllistyneelle maasta poistaminen ja maahantulokieltoon määrääminen eivät saa olla automaattinen ja velvoittava seuraamus. Oikeuskäytännöstä voidaan MPO:n mukaan johtaa, että päätöksessä täytyy tukeutua asianomaisen tulevaa käyttäytymistä koskevaan ennustukseen. Tärkeää on siihenastisten tuomioiden laatu ja määrä. Varsinkin rikollisen käyttäytymisen toistuvuus on otettava huomioon. Esimerkiksi yksittäinen törkeä rattijuopumus ei oikeuskäytännön mukaan ole riittävä peruste (MPO, 68–69).

MPO listaa oikeuskäytännöstä tulevia esimerkkejä koskien unionin kansalaisen käännättämistä. Tässä niistä muutama:

- KHO 3177/2/07 törkeä huumausainerikos: 15 vuoden maahantulokielto
- KHO 789/1/08 kaksi ryöstöä: 15 vuoden maahantulokielto
- KHO 03020/08/3104 tappo: 15 vuoden maahantulokielto
- KHO 3615/3/06: 17 petosta, petoksen yritys, kaksi varkautta, tuottamuksellinen kätkemisrikos ja 10 petosta, 1 lievä petos: 5 vuoden maahantulokielto

3.2 Maahantulokiellon rikkominen ja sen seuraukset

UlkL 11§:ssa säädetään ulkomaalaisen maahantulon edellytyksistä. Sen 1 momentin 4 kohdan mukaan ulkomaalaisen maahantulo edellyttää muun muassa, että häntä ei ole määrätty maahantulokieltoon. Maahantulon edellytykset eivät siis täyty, jos maahantulokieltoon määrätty henkilö koettaa tulla tai tulee maahan.

EU:n sisärajalla rajatarkastukset eivät ole mahdollisia, joten maahantulon edellytyksiä ei voida EU:n sisärajalla tapahtuvassa liikenteessä valvoa. Tämä tarkoittaa sitä, että muun

muassa Viron ja Ruotsin matkustajalaivaliikenteessä sekä EU-maiden välisessä lentoliikenteessä maahantulokieltoon määrättyjen henkilöiden maahantuloa ei voida systemaattisesti estää. Tullin, Rajavartiolaitoksen tai poliisin satamissa tai lentokentillä suorittamien muiden valvontojen yhteydessä saattaa olla, että maahantulokieltoon määrätty henkilö sattumalta tulee vastaan.

Koska maahantulokiellon rikkominen on Suomessa ulkomaalaisrikkomus, on rangaistuksena Suomessa rangaistusvaatimusmenettely eli sakko.

Sen lisäksi UlkL 148 §:n 1 momentin 1 kohdan mukaan ulkomaalainen voidaan käännättää, jos hän ei täytä 11 §:n 1 momentissa säädettyjä maahantulon edellytyksiä. Kuten aiemmin todettu, maahantulokieltoon määrätyn henkilön maahantulon edellytykset eivät täyty. Tämä tarkoittaa siis sitä, että tällainen henkilö voidaan käännättää. Käytännössä kaikki maahantulokiellossa olevat Suomessa tavatut henkilöt käännytetään.

Käännätyksessä toimivaltaiset viranomaiset ovat UlkL 151 §:n mukaan poliisi, rajatarkastusviranomainen ja Maahanmuuttovirasto. Poliisi tai rajatarkastusviranomainen voi päättää käännättämisestä silloin, kun ulkomaalaisen maahantulosta on kulunut enintään kolme kuukautta. Tämän ajan ylittyttyä poliisiin tai rajatarkastusviranomaiseen on tehtävä Maahanmuuttovirastolle esitys ulkomaalaisen käännättämiseksi, ellei Maahanmuuttovirasto ole jo ryhtynyt asiassa toimiin. Tätä 3kk:n aikarajaa ei tarvitse noudattaa, mikäli kyseessä on kolmannen maan kansalainen, jolla on UlkL 149 b §:n mukainen vaatimus siirtyä toiseen jäsenvaltioon.

Ulkomaalainen käännytetään lähtökohtaisesti siihen maahan, jonka kansalainen hän on. (MPO, 30)

Tyypitapauksessa, eli esimerkiksi Helsingissä tavatun virolaisen maahantulokieltoa rikkovan henkilön kohdalla tämä tarkoittaa sitä, että henkilölle kirjoitetaan sakko ja täytetään käännätystä varten tarvittavat lomakkeet. Sen jälkeen henkilö viedään satamaan, jotta hän matkustaisi Suomesta pois laivalla. Jos henkilöllä on rahaa, maksaa hän matkalippunsa itse. Jos henkilöllä ei ole rahaa, maksaa matkan Suomen valtio. Partio ostaa matkalipun yhdessä henkilön kanssa ja varmistaa, että henkilö menee laivaan sisälle. Poliisipartio odottaa usein satamassa vielä laivan lähtöön asti. Tämän jälkeen ei valvota enää esimerkiksi sitä, palaako henkilö seuraavalla laivalla takaisin Suomeen.

3.3 Rangaistukset maahantulokiellon rikkomisesta muissa Pohjoismaissa ja tulevaisuuskehitysnäkymä Suomessa

Muissa Pohjoismaissa maahantulokiellon rikkomisesta voi saada jopa vankeutta, sillä se on oma rikoksensa, eikä esimerkiksi ulkomaalaisrikkomuksen teontaranne, kuten Suomessa. Tätä koskien teetti sisäministeriön maahanmuutto-osasto syksyllä 2015 asianomaisille pohjoismaisille ministeriöille sähköpostikyselyn (Mikkola 2016), ja laati sen pohjalta tiiviin yhteenvedon muiden Pohjoismaiden lainsäädännöstä ja sitä koskevista mahdollisista toimenpiteistä vuonna 2015 (Sisäministeriön maahanmuutto-osasto 2015). Sen mukaan maahantulokiellon rikkomisen rangaistavuudesta on säädetty muissa Pohjoismaissa seuraavasti:

Ruotsi: Maahantulokiellon rikkomisesta on Ruotsissa säädetty rangaistus ainoastaan rikosperusteisen karkotuspäätöksen yhteydessä määrättyjen maahantulokieltojen rikkomiseen. Tämä tarkoittaa siis sitä, että henkilö on syyllistynyt rikoksiin Ruotsissa. Jos maahantulokielto on määrätty turvapaikanhakijan käännyttämisen yhteydessä, ei kiellon rikkomisen ole rangaistava teko. Maahantulokiellon rikkomisen enimmäisrangaistus on vuoden vankeusrangaistus. Ruotsilla ei ole suunnitelmassa muuttaa lainsäädäntöä tältä osin.

Norja: Norjassa maahantulokiellosta on säädetty rangaistus, enimmäisrangaistuksena kahden vuoden vankeus. Vuonna 2013 rangaistuksen mittaamista tiukennettiin. Silloin säädettiin, että normaalirangaistus ensimmäisestä maahantulokiellon rikkomisesta on vähintään vuoden vankeusrangaistus. Jos kieltoa rikotaan uudelleen, normaalirangaistus on vähintään 1,5 vuotta vankeutta. Norjalla ei ole suunnitelmassa muuttaa lainsäädäntöä tältä osin.

Tanska: Tanskassa maahantulokiellon rikkomisesta on säädetty rangaistus asteikolla sakko - 3 vuotta vankeutta. 1. huhtikuuta 2015 annetun tarkastuskertomuksen mukaan Tanskassa on ensimmäisestä maahantulokiellon rikkomisesta keskimäärin määrätty 10–60 päivää ehdotonta vankeutta, toisesta 2–4 kuukautta ehdotonta vankeutta ja kolmannelta kerrasta yli 4 kuukautta vankeutta. Jos tapahtuman olosuhteet ovat sellaiset, ettei ensimmäisestä maahantulokiellon rikkomisesta ole perusteltua määrätä ehdotonta vankeutta, rangaistuksen tulee olla vähintään 5000 DKR sakkorangaistus (15.3.2016 valuuttakurssin mukaan n. 700€).

Sisäasiainministeriö (nyk. Sisäministeriö) julkaisi vuonna 2012 *Laittoman maahantulon vastaisen toimintaohjelman 2012–2015*. Siihen sisältyi toimenpidesuositus, jonka mukaan maahantulokiellon määräämisestä ulkomailla oleskelevalle henkilölle tulisi tehdä selvitys. Tavoitteena tämän toimenpidesuosituksen kohdalla mainittiin muun muassa mahdollisuus määrätä maahantulokiello maasta jo poistuneelle henkilölle. Maahantulokiellon määräämistä koskeva selvitys valmistui sisäministeriön maahanmuutto-osastolla kesällä 2014, mutta sitä ei julkaistu. Selvityksen perusteella voitiin arvioida, että maahantulokiellon määräämisellä ulkomailla oleskelevalle henkilölle pystyttäisiin osaltaan tehokkaasti estämään ja ennaltaehkäisemään laitonta maahantuloa. (Mikkola 2016)

Hallituksen 11.9.2015 hyväksymien maahanmuuttopoliittisten toimenpiteiden mukaan ulkomaalaiselle määrätyn maahantulokiellon rikkomisen seuraamuksena tulisi olla mahdollisesti myös vankeusrangaistus kuten muissa Pohjoismaissa. (Mikkola 2016)

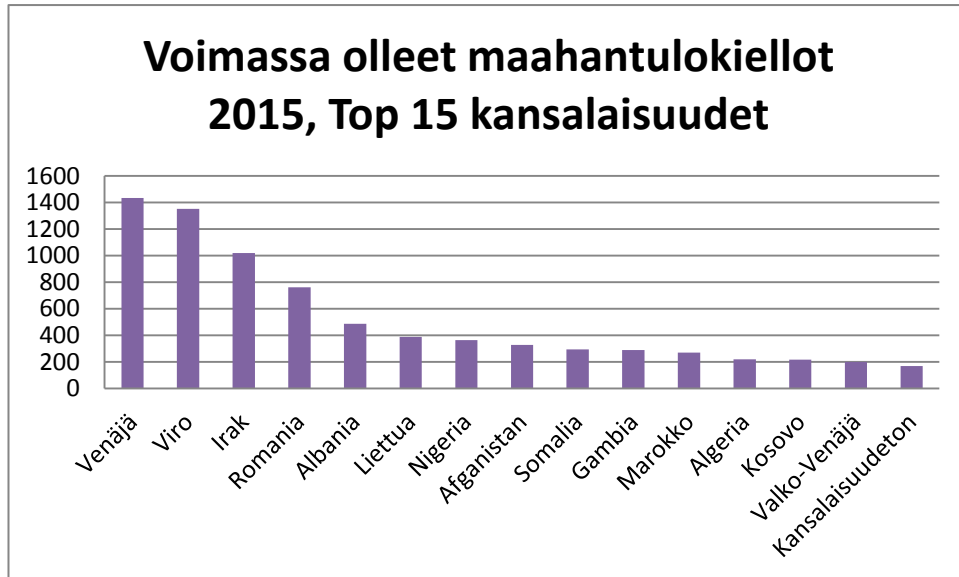
Maahantulokiellon rikkomista koskevan lainsäädäntöhankkeen käynnistämisestä on tehty periaatepäätös, mutta hanketta ei ole vielä asetettu eikä sen tavoitteita, aikataulua tai vastuutahoa siis myöskään ole vielä määritelty (Mikkola 2016).

3.4 Voimassa olleet maahantulokiellot vuonna 2015

Maahantulokieltojen määrät ovat pyydetävissä Maahanmuuttovirastolta tai käyttöoikeuksien puitteissa saatavissa *ulkomaalaisrekisteri UMA:sta*. UMA:n päävastuullinen rekisterinpitäjä on Maahanmuuttovirasto ja sen muita rekisterinpitäjiä ovat Poliisihallitus sekä Rajavartiolaitoksen esikunta. UMA:n käyttötarkoitus on ulkomaalaislain osalta mahdollistaa ulkomaalaisten maahantuloa, maastalähtöä, oleskelua ja työntekoa koskevien asioiden käsittely, päätöksenteko sekä valvonta. Maahanmuuttoviraston lisäksi UMA:a ylläpitävät heille laeissa määriteltyjen tehtävien mukaisesti sekä poliisi, Rajavartiolaitos, Suomen edustustot, työvoimatoimistot että työ- ja elinkeinokeskukset. (UMA:n tietojärjestelmäseloste 2012, 1–3)

UMA-rekisterin mukaan vuonna 2015 voimassaolevia maahantulokieltoja oli **10 519**. Osa maahantulokielloista oli määrätty aiemmin, osa puolestaan päättyi vuoden 2015 aikana.

Maahantulokieltoon määrättyillä henkilöillä oli vuonna 2015 137 eri kansalaisuutta. Kaaviossa 1 on havainnollistettu maahantulokieltoon määrättyjen henkilöiden 15 yleisintä kansalaisuutta:



Kaavio 1: Vuonna 2015 maahantulokiellossa olevien henkilöiden Top 15 kansalaisuudet

Kolmella kansalaisuusryhmällä oli yhteensä yli 1000 voimassa olevaa maahantulokieltoa. Venäjän kansalaisille kieltoja oli määrätty eniten, 1434 kappaletta, ja virolaisille lähes saman verran, yhteensä 1351. Irakilaisille maahantulokieltoja oli määrätty 1019. EU-maista Viron, Romanian ja Liettuan kansalaisille määrättiin eniten maahantulokieltoja, EU:n ulkopuolisista maista puolestaan Venäjän, Irakin sekä Albanian kansalaisille. Kansalaisuudettomille, eli henkilöille, jotka eivät ole minkään maan kansalaisia (useimmiten taustaltaan vironvenäläisiä), määrättiin 168 maahantulokieltoa.

Maahantulokieltoon määrättyjen sukupuolijakauma näyttää seuraavanlaiselta:



Kaavio 2: Voimassa olleiden maahantulokieltojen sukupuolijakauma vuonna 2015

Selkeästi suurin osa, 84 %, maahantulokieltoon määrättyistä oli miehiä. Jopa 8825 miestä oli vuonna 2015 maahantulokiellossa. Maahantulokiellossa olevia naisia puolestaan oli 1693.

Kaavio 3:ssa on havainnollistettu maahantulokieltoon 2015 määrättyjen ikäjakauma. Maahantulokieltoja oli UMA:n mukaan määrätty myös alle 15-vuotiaille, jopa 688 kertaa. Yli 70-vuotiaille maahantulokielto oli määrätty 19 kertaa. Nämä kaksi ikäryhmää on jätetty kaavion ulkopuolelle, sillä tämän työn myöhemmässä tutkimuksessa on huomioitu vain rikosoikeudellisessa vastuussa olevat henkilöt. Rikosoikeudellinen vastuu edellyttää Suomessa vähintään 15 vuoden ikää. Yli 70-vuotiaiden osuus on huomattavan pieni, eikä täten havainnollistu kaaviossa.



Kaavio 3: Maahantulokiellossa vuonna 2015 olleiden henkilöiden ikäjakauma

Suurin ikäryhmä on 25–29-vuotiaat, joita maahantulokieltoon määrätyistä oli jopa 2439 (n. 23 %). 30–34-vuotiaita oli 1988 (n. 19 %), ja lähes 1500 kieltoa oli myös ikäryhmillä 35–39-vuotiaat, 40–49-vuotiaat sekä 21–24-vuotiaat. Alle 21-vuotiaiden ja yli 49-vuotiaiden kohdalla kieltojen määrä on jo huomattavasti pienempi. Laskettu keski-ikä maahantulokieltoon määrätyille on n. 31 vuotta.

3.5 Aiempaa selvitystä maahantulokiellon rikkomisesta

Laittoman maahantulon torjunnan arviointiraportissa (Poliisihallitus 2014, myöh. LMR,) yksi luku keskittyi nimenomaan maahantulokieltoihin ja niiden rikkomisiin. Sen mukaan Suomessa tavattujen kansallisesta maahantulokiellosta huolimatta Suomessa oleskelevien henkilöiden määrä on vuodesta 2012 lisääntynyt huomattavasti. Tyypilliseksi tekotavaksi raportissa mainitaan kansalliseen maahantulokieltoon määrätty EU-kansalainen, joka matkustaa Suomeen lähialueelta ja käy Suomessa toistuvasti maahantulokiellosta huolimatta jatkaen rikollista toimintaa. (LMR, 45)

Suomessa tyypillinen maahantulokieltoaan rikkova ja sen perusteella ulkomaalaisrikkomuksesta tuomittu on raportin mukaan Viron tai muun Itä-Euroopan kansalainen, joka ei riko maahantulokieltoaan ensimmäistä kertaa. Raportin mukaan kiinni jääneet henkilöt työskentelevät usein Suomessa ja saavat maahantulokiellon syyllistyttyään jossain vaiheessa oleskeluaan rikoksiin. Tähän vaikuttaa se, että sisärajavalvonta puuttuu.

Sen vuoksi maahantulokiellon rikkominen tulee poliisin tietouteen lähinnä rikoksen selvittämisen tai sellaisen poliisitehtävän yhteydessä, joka liittyy yleiseen järjestykseen tai turvallisuuteen. (LMR, 47)

Raportissa todetaankin, että maahantulokiellon rikkomisen paljastaminen edellyttää lainvalvontaviranomaisilta aktiivista paljastavaa toimintaa. Esimerkkinä on kerrottu Helsingin poliisilaitoksen tiivistetty valvonta ja yhteistyö Rajavartiolaitoksen ja Tullin kanssa, jonka tuloksena Tallinnan ja Helsingin välisestä laivamatkustusliikenteestä tavattiin viikoittain maahantulokiellossa olevia henkilöitä. Laivalla Suomeen saapuvat samat henkilöt saattavat jäädä kiinni jopa 8–9 kertaa. (LMR, 47)

Sisäministeriön maahanmuutto-osasto laati selvityksen maahantulokiellon rikkomisesta määrättävästä rangaistuksesta Suomessa 2014. Sen mukaan Viron kansalaiset rikkovat maahantulokieltoa helposti siksi, että he pääsevät ylittämään sisärajan ilman viranomaiskontrollia. Selvityksen mukaan henkilön jäädessä kiinni hänelle määrätään ulkomaalaisrikkomuksesta sakko, jota osa henkilöistä ei maksa. Kun EU-kansalainen lisäksi palautetaan kotimaahansa, on hänen helppo myöhemmin ylittää valvomaton sisäraja uudelleen ja saapua Suomeen toistamiseen maahantulokiellosta huolimatta. (LMR, 47)

Lain nojalla määrättävän seuraamuksen maahantulokiellon rikkomisesta tulisi toimia ennalta ehkäisevästi, jotta ulkomaalaisvalvonta olisi tehokasta ja viranomaistoimi vaikuttavaa. Tällä hetkellä maahantulokieltojen valvonta ja kieltojen noudattamatta jättämisestä seuraava prosessi työllistää useita viranomaisia. (LMR, 48)

4 TUTKIMUS JA SEN TOTEUTTAMINEN

Tutkimuksessa tarkasteltiin ensin ulkomaalaisrikkomusten ja maahantulokiellon rikkomisen määrien kehitystä vuosina 2010–2015 PolStatia apuna käyttäen. Varsinainen tutkimus suoritettiin käymällä läpi kaikki vuoden 2015 rikosilmoitukset nimikkeellä *ulkomaalaisrikkomus*. Tuloksista koottiin havaintomatriisi ja tulokset havainnollistettiin taulukoin ja kaavioin. Tässä kappaleessa kerron tarkemmin, mitä työssä käytetyt järjestelmät ovat, mikä tutkimusmenetelmä työhön valittiin ja miten tutkimus toteutettiin.

4.1 Käytetyt järjestelmät ja rekisterit

4.1.1 Poliisin tulostietojärjestelmä PolStat

PolStat on poliisihallituksen ylläpitämä poliisin tulostietojärjestelmä. Se sisältää tietoa monista eri tietojärjestelmistä ja toimii tärkeänä tietovarastona. PolStat palvelee poliisin ydintoimintoja, talous- ja henkilöstöhallintoa sekä ulkopuolisia tiedontarvitsijoita. Se tuottaa tilastoja ja raportteja esimerkiksi rikosten ja hälytystehtävien määrästä sekä poliisin työajasta, taloudesta ja henkilöstöstä. Tietoja voidaan käyttää myös tutkimuksiin, analyyseihin ja selvityksiin. PolStatissa tieto on summattua tilastotietoa rikoksista, ja lukumäärätieto on yleensä rikosten/tehtävien lukumäärä.

PolStatin rikostilastoissa on kyse poliisin tietoon tulleesta rikollisuudesta. Täten vuoden 2015 tilastot esimerkiksi rikosnimikkeestä *ulkomaalaisrikkomus* kertovat poliisin tietoon tulleet rikokset tuolla rikosnimikkeellä vuonna 2015. Vuonna 2015 ilmoitettu ulkomaalaisrikkomus on kuitenkin voinut tapahtua jo esimerkiksi vuonna 2014.

4.1.2 Poliisiasiain tietojärjestelmä

Poliisiasiain tietojärjestelmän rekisterinpitäjä on Poliisihallitus. Tietojärjestelmä sijaitsee ja sitä ylläpidetään Hallinnon tietotekniikkakeskus Haltikin toimesta. (Poliisihallitus 2012, myöh. PTS, 2)

Poliisiasiain tietojärjestelmän ulkopuolinen käyttö on estetty. Jokaisella käyttäjällä on rekisterinpitäjän ohjeiden mukaan myönnetty henkilökohtainen käyttöoikeus sekä salasana. Käyttöoikeuksia myönnetään kuitenkin vain niin laajasti, kuin virka- ja työtehtävät edellyttävät. (PTS, 9)

Poliisiasiantietojärjestelmä on perustettu poliisilain 1 §:n 1 momentissa säädettyjen tehtävien suorittamiseksi. Se on poliisin valtakunnalliseen käyttöön tarkoitettu pysyvä tietojärjestelmä, jota ylläpidetään automaattisen tietojenkäsittelyn avulla. Poliisiasiain tietojärjestelmä koostuu yhteiskäyttöön tarkoitetuista tiedoista sekä seuraavista tietoryhmistä:

- Etsintäkuulutustiedot
- Etsittävien moottoriajoneuvojen tiedot
- Omaisuustiedot
- Pidätettyjen tiedot
- Tapaamiskielto tiedot
- Rikosilmoitushakemisto- ja seuraamustiedot
- Sanomanvälitystiedot
- Tekotapatiedot
- Tunnistettavien tiedot
- Tuntomerkkitiedot
- Tutkinnan ja virka-avun tiedot
- Tutkinnan ja virka-avun arkistotiedot
- Tietolähdetiedot

PATJA on poliisiasiantietojärjestelmä -sovellus, joka sisältää kaikkien edellä mainittujen tietoryhmien tiedot joitakin poikkeuksia lukuun ottamatta. (PTS, 1, 3)

PATJA:an kirjataan rikosilmoitukset (ns. R-ilmoitus), sekalaisilmoitukset (ns. S-ilmoitukset) sekä P-ilmoitukset, jotka syntyvät kirjattaessa poliisilakiperusteisen kiinnioton lomaketta (YJTKIP). Rikosilmoitus on perusasiakirja, joka käynnistää esitutkinnan (Poliisihallitus 2013, myöh. PKO, 5-6). PKO:ssa on tarkat ohjeet siitä, miten ilmoitukset tulisi kirjata, jotta ne kirjattaisiin tarkoituksenmukaisesti ja tarpeeksi kattavasti.

Ilmoitukset vastaanotetaan matalalla kynnyksellä (PKO, 3). PKO:n (s. 5) mukaan poliisin on seuraavissa tilanteissa kirjattava asiasta rikosilmoitus, kun on syytä epäillä, että rikos on tapahtunut:

- kun poliisille on ilmoitettu rikos henkilökohtaisesti, kirjallisesti, puhelimitse tai muulla tavoin
- kun poliisille on tullut hälytysilmoitus ja sen vuoksi suoritettujen toimien ja havaintojen yhteydessä on tullut ilmi rikos
- kun esitutkinnan yhteydessä on paljastunut liitännäisrikos tai rikossarja
- poliisi on tehnyt omia rikosta koskevia havaintoja

Poliisiasiaian tietojärjestelmään saadaan tallentaa useita henkilön henkilöllisyyttä koskevia tietoja, kuten "[...] täydellinen nimi, syntymäaika ja henkilötunnus, sukupuoli, äidinkieli, kansalaisuus, siviilisääty, syntymävaltio, syntymäkotikunta, kotikunta, ammatti, osoite ja puhelinnumero tai muu yhteystieto, tieto henkilön kuolemasta, ulkomaalaisen henkilön matkustusasiakirjan tiedot sekä henkilöä koskevat, hänen omaan turvallisuuteensa tai poliisin työturvallisuuteen vaikuttavat tiedot" (PTS, 5).

4.1.3 Poliisin järjestelmä RikiTrip

RikiTrip on poliisin käyttöön tarkoitettu ja Poliisihallituksen ylläpitämä järjestelmä, joka poimii rikosilmoitusten tiedot tekstimuodossa Poliisiasiantietojärjestelmästä (PATJA) joka aamuyö. RikiTripistä löydetty tieto ei siis ole ajantasaista, vaan edellisen päivän tietoa. RikiTrip yksinkertaistaa ja helpottaa rikosilmoitusten löytämistä. Sen avulla voi myös tehdä rikosanalyysjä sekä sarjoittaa rikoksia.

RikiTrip perustuu Trip-tekstitietokantaohjelmistoon. Jokainen sana on indeksoitu ja voi taten toimia hakusanana. RikiTrip on jaettu moniin eri tietokantoihin, jotka noudattavat muun muassa vanhaa lääninjakoa ja niiden toiminta-alueita. Tältä osin RikiTrip on hieman vanhentunut järjestelmä. Tämä tietokantahaku mahdollistaa kuitenkin sen, että hakutulos saadaan nopeammin, kuin yhdestä suuresta kannasta hakemalla.

RikiTripistä saatujen hakutulosten määrä tarkoittaa ilmoitusten lukumäärää, esimerkiksi asianimikekenttään syötetyllä hakusanalla *ulkomaalaisrikkomus* saadaan tulokseksi kaikki *ilmoitukset*, joissa tämä rikos on nimikkeenä. Täytyy huomata, ettei RikiTrip siis anna tulosta rikosten määristä kuten PolStat, sillä ilmoituksessa saattaa olla useampikin rikosnimike ja näillä nimikkeillä saattaa olla useampia tapahtumakertoja. Tämän vuoksi tilastot tästä järjestelmästä eivät ole suoraan virallista tilastoa, vaan virallisen tiedon saaminen vaatii käsityötä. (Lamminen, 2006)

4.2 Tutkimusmenetelmä

Tutkimusmenetelmät voidaan luokitella kvantitatiivisiin eli määrällisiin ja kvalitatiivisiin eli laadullisiin tutkimuksiin.

Kvalitatiivisissa tutkimuksissa tieto kerätään sanallisessa muodossa, kuten haastatteluista tai tutkittavien omista kertomuksista itsestään. Ilmiöitä ei niinkään mitata, vaan kuvataan, luokitellaan ja pyritään ymmärtämään ja tulkitsemaan tutkimusaineistoa. Tätä menetelmää käytetään muun muassa yksilöiden subjektiivisten kokemusten tutkimiseen. (Paavilainen 2014, 17)

Kvantitatiivisissa tutkimuksissa tietoa puolestaan kerätään numeroiden muodossa ja tutkittua ilmiötä mitataan. Kvantitatiivisessa menettelyssä numeroiden muodossa olevaa tietoa käsitellään esimerkiksi matemaattisin menetelmin, kuten keskiarvoja ja prosenttiosuuksia laskemalla. Tulokset raportoidaan numeerisella esitystavalla ja ne esitellään esimerkiksi taulukkoina tai graafisina diagrammeina. (Paavilainen, 16)

Jotta tämän tutkimuksen tutkimuskysymyksiin saisi vastauksen, valittiin tämän tutkimuksen menetelmäksi kvantitatiivinen eli määrällinen tutkimus. Rikosilmoituksista poimittu tieto on kuitenkin sanallista, eli laadullista. Laadullisen tiedon voi kuitenkin kvantifoida eli laadullisesta aineistosta voidaan saada laskettavissa olevaa aineistoa (Saaranen-Kauppinen & Puusniekka 2006).

Tässä tutkimuksessa tutkittiin rikosilmoituksia ja niiden sanallisista muodoista poimittiin kvantifioinnin avulla numeroiden muodossa olevaa tietoa. Aineistosta laadittiin havaintomatriisi. Havaintomatriisista puolestaan johdettiin tutkimustuloksia, jotka havainnollistettiin taulukoin ja kaavioin. Lisäksi työssä on käytetty matemaattisia menetelmiä, eli muun muassa laskettu keskiarvoja sekä prosenttiosuuksia.

4.3 Tutkimuksen toteuttaminen

Kun aloin suunnitella tämän tutkimuksen toteuttamista, kävi hyvin pian selväksi, ettei tämän tutkimuksen lähtökohtaisiin tutkimuskysymyksiin saa vastausta PolStatista. Tämä johtuu siitä, että PolStat tuottaa tilastoja poliisin *tietoon tulleesta* rikollisuudesta, mutta ei tiettyinä aikavälinä *tapahtuneesta* rikollisuudesta. Tämän työn tarkoituksena on kuitenkin tarkastella nimenomaan vuonna 2015 tapahtuneeksi ilmoitettujen ulkomaalaisrikkomusten määrää ja laatua. PolStat ei liioin anna tietoa siitä, mihin muihin rikoksiin nimenomaan ulkomaalaisrikkomukseen syyllistyneet ovat syyllistyneet. PolStatista ei myöskään saa tietoja ulkomaalaisrikkomuksista annettujen rangaistusten suuruutta tai esimerkiksi laittoman maassa oleskelun kestoa. PolStat antaa kuitenkin hyvää näkökulmaa ulkomaalaisrikkomuksiin pitkällä aikavälillä ja sieltä saa myös tietoa Rajavartiolaitoksen tietoon tulleista ulkomaalaisrikkomuksista. Sen vuoksi otin mukaan tähän työhön vertailupohjaksi PolStatin tilastot vuosilta 2010–2015 poliisin ja Rajavartiolaitoksen tietoon tulleista ulkomaalaisrikkomuksista ja vielä erikseen ulkomaalaisrikkomuksista

teontarkenteella *on tahallaan tullut maahan, vaikka hänellä on voimassa oleva maahantulokielto.*

Itse tutkimuksen päätin suorittaa tutkimalla rikosilmoituksia, ja poliisin järjestelmistä kätevimmäksi todettiin RikiTrip. RikiTrip mahdollistaa usein myös taulukoiden tuomisen suoraan Exceliin. Tässä tutkimuksessa tämä ominaisuus ei kuitenkaan pystynyt vastaamaan tutkimuskysymyksiin. RikiTripistä voi hakea rikosilmoituksia rikosnimikkeellä, tässä tapauksessa *ulkomaalaisrikkomus*. Jos kysymyksessä olisi kuitenkin rikosilmoitus, jossa yhdellä henkilöllä (esimerkiksi virolainen mies) on nimikkeenä ulkomaalaisrikkomus ja toisella (esimerkiksi suomalainen nainen) pahoinpitely, ei RikiTrip pysty taulukoinnissaan erottelemaan sitä, onko ulkomaalaisrikkomuksesta epäilty virolainen vai suomalainen, nainen vai mies ja onko hän epäiltynä myös samassa ilmoituksessa olevaan pahoinpitelyyn. Tämän muuten työtä helpottavan, mutta tässä tutkimuksessa harhaanjohtavan tutkimusmenetelmän käytön hylkäsin ja päädyin siihen, että käyn rikosilmoitukset yksitellen läpi käsityönä.

RikiTripin hakukenttä mahdollistaa rikosilmoituksen haun joko ilmoitus- tai tapahtuma-ajan perusteella. Päädyin hakemaan tiedot tapahtuma-ajan perusteella, sillä ilmoitus rikoksesta saatetaan tehdä usein paljon varsinaista tapahtumaa myöhemmin ja työn tarkoituksena on tarkastella vuonna 2015 tapahtuneita ulkomaalaisrikkomuksia. Varsinkin maahantulokiellon rikkomisten kannalta tapahtuma-aika on tärkeä, jotta vertailua eri kuukausien väleillä olisi mahdollista tehdä. Tapahtuma-aika hakuvaihtoehtona vaikuttaa tosin varsinkin lupapalveluissa paljastuneisiin ulkomaalaisrikkomuksiin. Esimerkiksi jos syyskuussa on selvinnyt, että henkilö on oleskellut maassa ilman oleskelulupaa tammikuun alusta alkaen, näyttää RikiTrip tapahtuma-ajaksi tammikuun. Sen vuoksi saattaa olla, että vielä vuoden 2016 puolella vuodelle 2015 tulee lisää ulkomaalaisrikkomuksia, jotka ovat tapahtuneet vuonna 2015, mutta paljastuneet vasta vuonna 2016. Rajasinkin tutkimuksen niin, että tapahtuma-aikaväli on 1.1.2015–31.12.2015 ja ilmoitusaikaväli 1.1.2015–7.1.2016. Kaikki 7.1.2016 jälkeen vuodelle 2015 tulleet rikosilmoitukset olen siis rajannut tutkimuksesta pois.

Kyseisillä hakuehdoilla ilmoituksia löytyi 835 kappaletta. Tutkin jokaisen ilmoituksen, eli tässä työssä ei käytetty otantaa.

Luin jokaisen ilmoituksen huolellisesti läpi ja rajasin ulos tutkimuksesta kaikki ne ilmoitukset, joiden selostusosassa todettiin, ettei kyseessä ole tapahtunut rikosta. Rajasin tutkimuksen ulkopuolelle myös ne ilmoitukset, jotka olivat tuplailmoituksia samasta tapauksesta ja ilmoitukset, joista puuttui kokonaan rikoksesta epäilty. Nämä tutkimuksesta ulosrajatut ilmoitukset muuttavat siis sitä määrää, jota toinen henkilö saa hakiessaan RikiTripistä rikosilmoituksia ulkomaalaisrikkomuksista (tästä ongelmasta lisää luvussa 6.2.3, jossa pohdin kehitysehdotuksia rikosilmoituksiin ja niiden kirjauksiin liittyen).

Joissakin ilmoituksissa oli useampi ulkomaalaisrikkomuksesta epäilty henkilö. Näissä tapauksissa lisäsin jokaisen ulkomaalaisrikkomuksesta epäillyn henkilön omaan taulukkooni. Tämä puolestaan nostaa ulkomaalaisrikkomusten määrää siitä, mitä pelkästään hakemalla ilmoituksia tuolla rikosnimikkeellä RikiTripistä saa. Joissakin rikosilmoituksissa ulkomaalaisrikkomusten lukumääräksi oli laitettu 2, esimerkiksi: *ulkomaalaisrikkomus, rikossarja, lkm 2*. Näin oli tehty tilanteissa, joissa tiedettiin, että sama henkilö oli esimerkiksi rikkonut maahantulokieltoa 2 kertaa muutaman kuukauden sisällä, mutta tapauksista kirjattiin vain yksi rikosilmoitus. Tällöin laitoin rikokset erillisinä ulkomaalaisrikkomuksina taulukkoihini ja myös tämä nosti ulkomaalaisrikkomusten määrää.

Useissa tapauksissa ulkomaalaisrikkomuksesta epäilty oli merkitty asiassa asemaan *osaisena asiassa*, vaikka hän olisikin saanut tapauksesta sakot tai kyseessä oli selostustekstin mukaan selkeä ulkomaalaisrikkomus, kuten maahantulokiellon rikkominen. Nämä tapaukset pidin mukana tutkimuksessa, sillä oletan vahvasti, että asema on näissä tapauksissa vain merkitty väärin (myös tätä ongelmaa pohdittu luvussa 6.2.3).

Varsinaisen tutkimuksen suoritin niin, että tein jokaiselle vuoden 2015 kuukaudelle oman Excel-taulukon. Taulukkoon poimin rikosilmoituksesta rikosilmoituksen numeron, rikoksesta epäillyn syntymävuoden, sukupuolen ja kansallisuuden, rikosilmoituksen kirjanneen poliisilaitoksen ja ulkomaalaisrikkomuksen tapahtumakaupungin. Jos jotain näistä tiedoista ei ollut saatavilla, merkitsin taulukkoon *0 = ei havaintoa*. Jotta minulla oli mahdollisuus seurata, kuinka monen henkilön epäiltiin syyllistyneen ulkomaalaisrikkomukseen useammin kuin kerran, kehitin jokaiselle henkilölle koodin, josta minun lisäkseni kukaan ei henkilöä voisi yksilöidä. Tämän keinon avulla vältin henkilörekisterin muodostamisen.

Merkitsin ulkomaalaisrikkomusten teontarkenteen taulukoihin numeroilla, joiden avulla teontarkenteiden vertailu myöhemmin helpottuisi (esimerkiksi $1 = maahantulokiellon rikkominen$). Jos rikosilmoituksessa ei ollut käytetty teontarkennetta, päättelin sopivimman teontarkenteen selostustekstin perusteella. Jos henkilön epäiltiin samassa ilmoituksessa syyllistyneen kahden eri teontarkenteen ulkomaalaisrikkomuksiin (hänellä ei esimerkiksi ollut matkustusasiakirjaa eikä täten myöskään viisumia), laskin henkilölle vain yhden ulkomaalaisrikkomuksen, mutta laskin teontarkenteet. Tämän päätöksen tein siksi, että muuten tulokset esimerkiksi ulkomaalaisrikkomuksiin syyllistyneiden kansalaisuuden, iän, ja sukupuolen suhteen olisivat vääristyneet, kun yksi henkilö olisi toistunut tilastoissa useaan kertaan.

Rikosilmoituksista pyrittiin myös selvittämään, missä yhteydessä kyseinen ulkomaalaisrikkomus oli käynyt ilmi, lähinnä lukemalla rikosilmoituksen selostusosaa. Tein Word-tiedostoon listan erilaisista ulkomaalaisrikkomuksen paljastumistilanteista ja numeroin ne. Excel-taulukoihin merkitsin sopivimman numeron myöhempää vertailua varten. Varsinaisen tutkimuksen suorittamisen jälkeen kävin läpi erilaiset tilanteet ja luokittelin ne uudelleen järkeviksi kokonaisuuksiksi.

Rikosilmoituksista katsoin myös sen, oliko ulkomaalaisrikkomuksesta rikoksesta epäilty samassa ilmoituksessa rikoksesta epäiltynä myös muuhun rikokseen. Mikäli ei, merkitsin sen ylös. Mikäli kyllä, merkitsin Excel-tiedostoon joko rikosnimikkeen (jos niitä oli maksimissaan kaksi), tai tekstin *kyllä, useita* jos henkilöä epäiltiin kolmesta tai useammasta muusta rikoksesta. Näin sain kokonaiskuvan rikosmääristä.

Jos rikosilmoituksesta oli saatavilla tieto, millaisen rangaistuksen henkilö ulkomaalaisrikkomuksesta sai, listasin rangaistuksen Excel-taulukkoon (kuten *kirjallinen huomautus* tai *10 ps*). Jos rangaistuksesta ei ollut tietoa (tapaus oli esimerkiksi lähetetty syyttäjälle syyteharkintaan), merkitsin taulukkoon taulukkoon $0 = ei\ havaintoa$. Avointen ilmoitusten kohdalle merkitsin AV. 7. tammikuuta 2016 kävin vielä kaikki avoinna olleet ilmoitukset vielä kertaalleen läpi, jotta mahdolliset rangaistukset tai tutkinnan päätökset saataisiin mukaan tutkimukseen. 7. tammikuuta 2016 jälkeen päätetyt tutkinnat tai annetut rangaistukset rajasin pois tutkimuksesta.

Niissä ulkomaalaisrikkomuksen muodoissa, joissa ulkomaalaisrikkomuksen kestolla on merkitystä (esimerkiksi oleskelu Suomessa ilman tarvittavaa viisumia), pyrin selvittämään

ilmoituksesta vuorokausimäärän. Jos tapahtuma-ajaksi oli esimerkiksi laitettu 1.1.2015–1.2.2015, laskin vuorokausien lukumäärän ja listasin vuorokaudet Excel-taulukkoon, esimerkkitapauksessa siis 32 vrk.

Kun varsinainen tutkimus oli suoritettu, aloin vertailla saamiani tuloksia. Vertailun ja lisätutkimusten suorittamista ja motiivi on selvitetty tarvittaessa kyseisen tutkimustuloksen yhteydessä.

Silloin kun kyseessä on laadullisen aineiston laskeminen, täytyy muistaa, että laskelmat ovat tutkijan omia, subjektiivisia havaintoja. Sen vuoksi saattaa olla, että tutkimusta toistettaessa eivät tulokset välttämättä olisi täysin samanlaisia. Lisäksi käsityönä tehtyyn tutkimukseen voi eksyä pieniä virheitä.

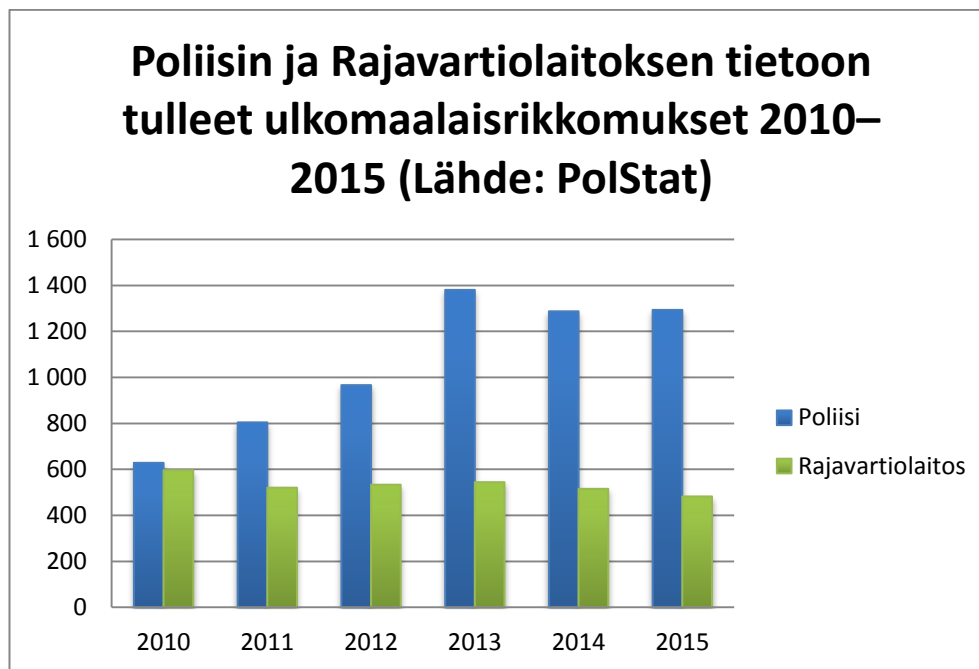
5 TUTKIMUSTULOKSET

5.1 Katsaus ulkomaalaisrikkomuksiin ja erityisesti maahantulokiellon rikkomiseen vuosina 2010–2015

Tässä luvussa esitellään PolStatin tietojen pohjalta yleiskatsaus poliisin tietoon tulleisiin ulkomaalaisrikkomuksiin vuosina 2010–2015. Verrattaessa näitä tietoja myöhempisiin tutkimustuloksiin täytyy muistaa näkökulmaero, joka PolStatin ja tämän työn tutkimuksen välillä on (selvennetty luvussa 4.2).

PolStatin tilastot havainnollistavat sen, miten poliisin tietoon tulleiden ulkomaalaisrikkomusten määrä ja niiden paljastuminen poliisilaitoksittain sekä kaupungeittain on vaihdellut viime vuosien aikana. Mukana tässä katsauksessa on myös Rajavartiolaitoksen tietoon tulleet ulkomaalaisrikkomukset poliisin tietoon tulleiden ulkomaalaisrikkomusten rinnalla, ulkomaalaisrikkomusten kokonaistilannekatsauksen luomiseksi.

Kaavio 4 havainnollistaa sekä poliisin että Rajavartiolaitoksen tietoon tulleet ulkomaalaisrikkomukset PolStatin mukaan vuosina 2010–2015:



Kaavio 4: Poliisin ja Rajavartiolaitoksen tietoon tulleet ulkomaalaisrikkomukset 2010–2015 (lähde: PolStat)

Kuten kaaviosta huomaa, poliisin tietoon tulleiden ulkomaalaisrikkomusten määrä on yli kaksinkertainen vuosina 2013–2015 verrattuna vuoteen 2010. Rajavartiolaitoksen tietoon tulleiden ulkomaalaisrikkomusten määrä oli suurin vuonna 2010, jolloin niitä oli lähes 600. Vuosina 2011–2015 määrä on pysynyt kohtalaisen tasaisena, n. 500 vuosittaisena rikkomuksessa.

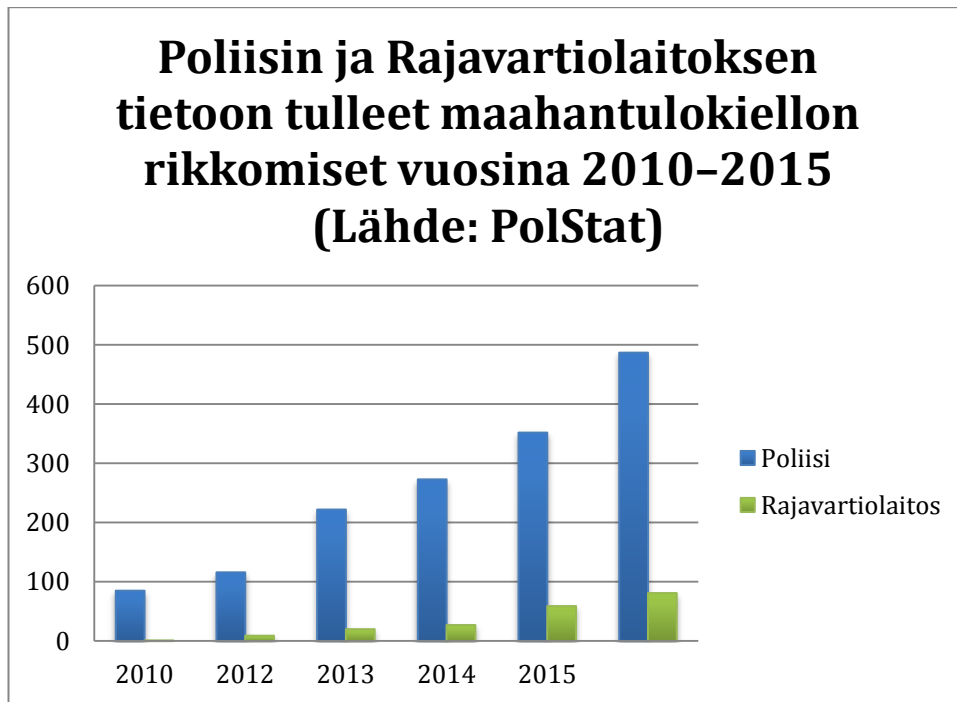
Poliisin tietoon tulleiden ulkomaalaisrikkomusten poliisilaitoksittainen jakauma PolStatin mukaan on havainnollistettu taulukossa 1. Vaakariveillä on korostettu oranssilla korostevärillä ne määrät, jotka ovat olleet kyseisen poliisilaitoksen tietoon tulleiden ulkomaalaisrikkomusten huippulukemat vuosien 2010–2015 välillä. *Yhteensä*-sarakkeessa on yhteissumma poliisilaitosten ulkomaalaisrikkomuksista tuon 5-vuotisperiodin ajalta. Suurin yhteissumma on korostettu punaisella. Alimmaisella vaakarivillä on puolestaan yhteenlasketut summat jokaisena vuotena poliisin tietoon tulleista ulkomaalaisrikkomusten määristä. Suurin lukema on korostettu punaisella.

Taulukko 1: Poliisin tietoon tulleet ulkomaalaisrikkomukset PolStatin tilastojen mukaan vuosina 2010–2015

	2010	2011	2012	2013	2014	2015	Yhteensä
Helsinki	261	368	435	694	580	627	2 965
Itä-Uusimaa	86	78	126	264	237	198	989
Länsi-Uusimaa	57	58	74	92	174	157	612
Lounais-Suomi	37	85	72	69	55	53	371
Kaakkois-Suomi	53	40	43	56	50	52	294
Pohjanmaa	26	53	72	48	27	51	277
Häme	22	34	46	49	38	47	236
Sisä-Suomi	33	41	45	39	36	30	224
Itä-Suomi	26	20	37	35	61	44	223
Oulu	16	14	8	15	19	13	85
Lappi	10	9	7	14	5	10	55
Ahvenanmaa	1	3	1	5	3	10	23
Yhteensä	628	803	966	1 380	1 285	1 292	6354

Polstatin tilastojen mukaan näyttää siltä, että vuonna 2013 ulkomaalaisrikkomuksia on tullut poliisin tietoon eniten ja suurin osa (n. 46 %) ulkomaalaisrikkomuksista vuosina 2010–2015 on tullut poliisin tietoon Helsingin poliisilaitoksen alueella. Kolmea laitosta lukuun ottamatta suurimmat ulkomaalaisrikkomusten määrät ovat joko vuonna 2013 tai sen jälkeen. Lounais-Suomen poliisilaitoksen ulkomaalaisrikkomusten määrä oli huipussaan vuonna 2011 ja määrä on laskenut vuosi vuodelta. Vuosien 2014 ja 2015 välillä määrissä ei ole suuria eroja, vaikka poliisin resurssien jakaantumisessa tapahtuneesta suuresta muutoksesta syksyllä 2015 olisi voinut päätellä muuta (tästä lisää luvussa 6).

Kaavio 5 havainnollistaa sekä poliisin että Rajavartiolaitoksen tietoon tulleiden maahantuloikiellon rikkomisten määrät vuosina 2010–2015 PolStatin tilastojen mukaan:



Kaavio 5: Poliisin ja Rajavartiolaitoksen tietoon tulleet maahantulokiellon rikkomiset vuosina 2010–2015 (lähde: PolStat)

Kaaviosta on selkeästi havaittavissa selkeä nousujohteisuus vuodesta 2010 alkaen sekä poliisin että Rajavartiolaitoksen tietoon tulleissa maahantulokiellon rikkomisten määrissä. Vuonna 2015 poliisin tietoon tulleiden maahantulokiellon rikkomisten määrä on jopa lähes viisinkertainen vuoteen 2010 verrattuna. Rajavartiolaitoksen tietoon tulleiden rikkomusten määrä puolistaan on 81-kertaistunut vuoden 2010 yhdestä tapauksesta vuoden 2015 81 tapaukseen.

Taulukossa 2 on kuvattuna PolStatin tilastojen lukemat poliisin tietoon tulleiden maahantulokiellon rikkomisten määrästä poliisilaitoksittain. Jokaisen poliisilaitoksen vaakarivillä on korostettuna suurin tietoon tulleiden maahantulokiellon rikkomisten määrä vuosien 2010–2015 välillä. *Yhteensä*-sarakkeessa on yhteenlasketut määrät poliisilaitosten tietoon tulleista maahantulokiellon rikkomisista näiltä vuosilta ja suurin poliisilaitoskohtainen poliisin tietoon tulleiden maahantulokiellon rikkomisen määrä on korostettu punaisella. Alimmalta vaakariviltä voi lukea vuosittaiset määrät maahantulokiellon rikkomisista. Lukema siltä vuodelta, jolloin tietoon tulleita maahantulokiellon rikkomisia on eniten, on niin ikään korostettu punaisella.

Taulukko 2: Poliisin tietoon tulleet maahantulokiellon rikkomiset PolStatin tilastojen mukaan vuosina 2010–2015

	2010	2011	2012	2013	2014	2015	Yhteensä
Helsinki	48	56	114	152	204	257	831
Itä-Uusimaa	12	19	30	40	47	84	232
Länsi-Uusimaa	4	15	38	32	68	74	231
Lounais-Suomi	2	3	8	9	12	23	57
Häme	1	9	12	14	1	6	43
Kaakkois-Suomi	8	2	2	8	9	9	38
Sisä-Suomi	3	2	13	7	1	7	33
Pohjanmaa	5	1	3	3	0	10	22
Oulu	1	2	1	6	5	4	19
Itä-Suomi	0	6	1	1	5	2	15
Ahvenanmaa	1	0	0	0	0	8	9
Lappi	0	1	0	1	0	3	5
Yhteensä	85	116	222	273	352	487	1535

Kuten taulukosta näkee, vuonna 2015 poliisin tietoon tuli huomattavasti edellisvuosia enemmän maahantulokiellon rikkomisia. Määrä on kasvanut selkeästi vuosi vuodelta. Kahdeksan poliisilaitoksen huippulukema ilmitulleiden maahantulokieltojen määristä on juurikin vuodelta 2015. Helsingin poliisilaitoksen alueella maahantulokiellon rikkomisia on tullut poliisin tietoon selkeästi eniten, n. 54 % kaikista. Myös pääkaupunkiseudun kahden muun poliisilaitoksen, Itä- ja Länsi-Uusimaan, tietoon tulleiden maahantulokiellon rikkomisten määrä on suhteellisen suuri. Syitä tälle tendenssille on pohdittu tarkemmin luvussa 5.3.1 ja maahantulokiellon rikkomisten määrien kasvua puolestaan luvussa 6.

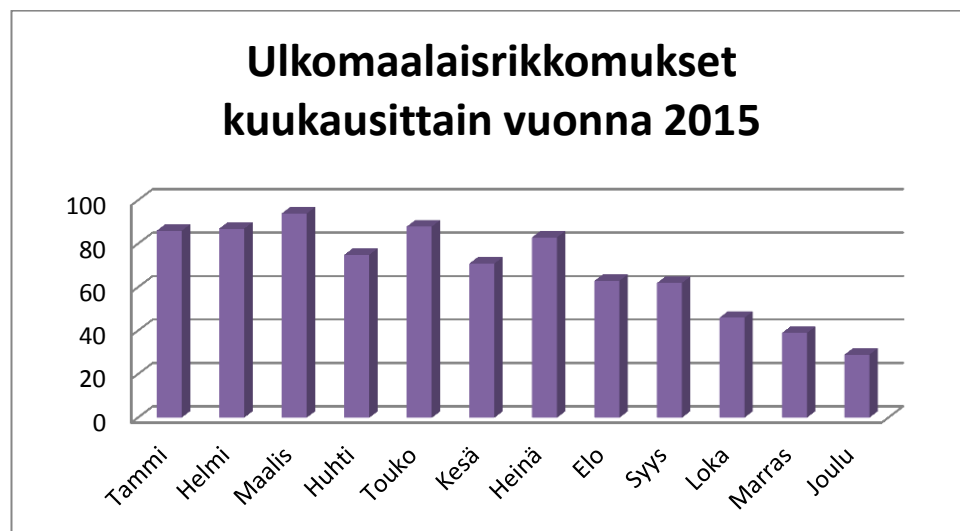
5.2 Ulkomaalaisrikkomukset vuonna 2015

RikiTripistä löytyi asianimikkeellä *ulkomaalaisrikkomus* tapahtuma-aikavälinä 1.1.2015–31.12.2015 ja ilmoituspäivämääräaika-ajavälinä 1.1.2015–07.01.2016 yhteensä 835 r-ilmoitusta.

Rikosilmoitusten läpikäynnin jälkeen tutkimuksessa kävi ilmi, että poliisin kirjaamia epäiltyjä ulkomaalaisrikkomuksia oli vuonna 2015 yhteensä **823kpl.**

Ulkomaalaisrikkomusten kokonaismäärä Suomessa vuonna 2015 on tosiasiallisesti kuitenkin huomattavasti suurempi, jos mukaan lasketaan myös Rajavartiolaitoksen paljastamat ulkomaalaisrikkomukset, jotka on rajattu tämän tutkimuksen ulkopuolelle. Kuten aiemmin todettu, ulkomaalaisrikkomusten määrä vuodelle 2015 voi myös nousta, sillä osa vuonna 2015 tapahtuneista tai vuonna 2015 alkaneista ulkomaalaisrikkomuksista kirjataan rikosilmoitus vasta huomattavasti myöhemmin. Koska osassa rikosilmoituksia tutkinta oli vielä kesken, voi myös olla, että osassa tapauksista päädytään *ei rikosta-*tulokseen.

Kaaviossa 6 on kuvattu ulkomaalaisrikkomusten kuukausittainen jakautuminen:

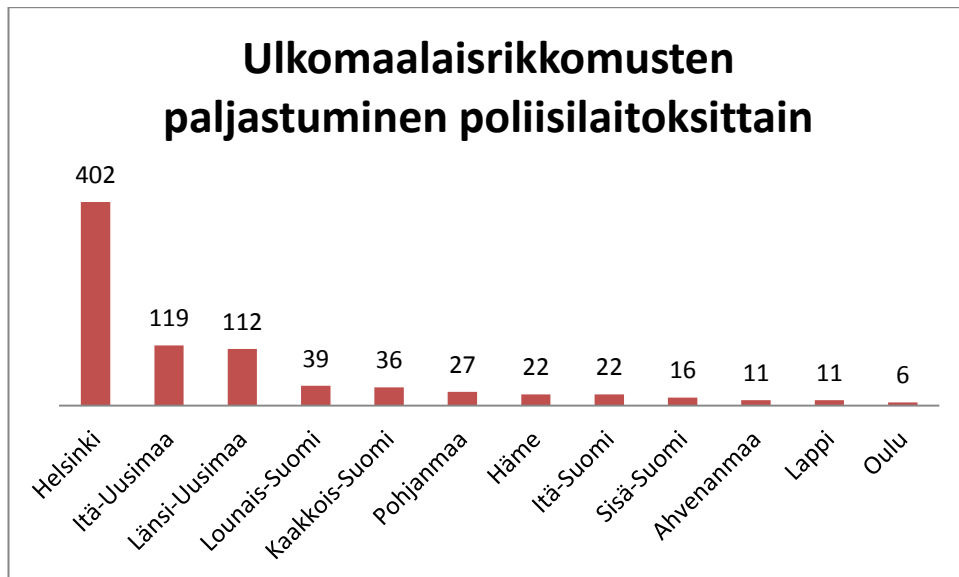


Kaavio 6: Ulkomaalaisrikkomukset kuukausittain vuonna 2015

Kuten kaaviosta huomaa, alkuvuonna ulkomaalaisrikkomuksia on selkeästi enemmän, kohtalaisen tasainen määrä kuukaudesta toiseen, n. 90 tapauksen kuukausimäärällä. Maaliskuussa ulkomaalaisrikkomuksia paljastui eniten, yhteensä 94 kappaletta. Elokuusta eteenpäin tapahtuu selkeä notkahdus alaspäin, joka jatkuu jyrkkänä laskuna loppuvuotta kohden. Joulukuussa ulkomaalaisrikkomuksia paljastui enää 24 kappaletta. Syytä tähän tendenssiin on pohdittu tarkemmin luvussa 6.

5.2.1 Jakaantuminen valtakunnallisesti

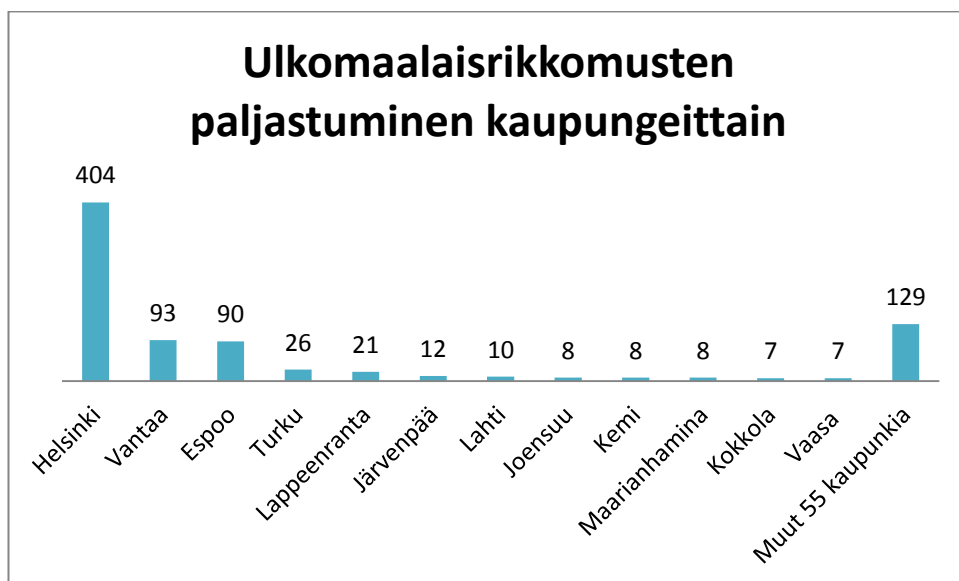
Ulkomaalaisrikkomuksia paljastui ympäri Suomen, jokaisen poliisilaitoksen alueella.



Kaavio 7: Ulkomaalaisrikkomusten paljastuminen poliisilaitoksittain vuonna 2015

Helsingin poliisilaitoksen alueella ulkomaalaisrikkomusten määrä oli selkeästi suurin. Jopa n. 49 %, eli lähes puolet kaikista, paljastui siellä. Itä-Uusimaa ja Länsi-Uusimaa seuraavat reilulla sadalla tapauksella selkeästi seuraavina perässä. Lounais- ja Kaakkois-Suomessa tapauksia oli lähes neljäkymmentä, kun muiden poliisilaitoksen alueella paljastuneet ulkomaalaisrikkomukset jäivät alle kolmenkymmenen. Suuren Sisä-Suomen poliisilaitoksen alueella tapauksia paljastui vain 16 ja Oulun poliisilaitoksen alueella ulkomaalaisrikkomuksia paljastui vähiten, vain 6.

Ulkomaalaisrikkomusten paljastumisen havainnollistuu kaupungeittain kaaviossa 8:



Kaavio 8: Ulkomaalaisrikkomusten paljastuminen kaupungeittain vuonna 2015

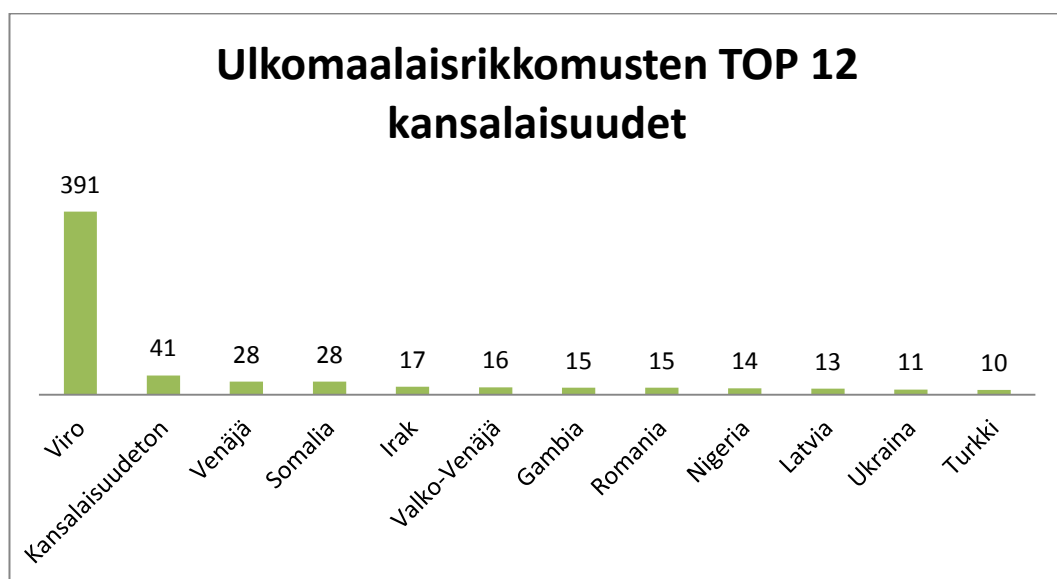
Ulkomaalaisrikkomuksia kirjattiin tapahtuneeksi 67 kaupungissa. Joissakin tilanteissa ilmoituksen kirjannut poliisilaitos oli eri kuin rikkomuksen tapahtumakunta, joten tilastoissa on jonkin verran eroja jakautumiseen poliisilaitoksittain.

Helsingissä ulkomaalaisrikkomuksia paljastui 404 (n. 49 % kaikista), Vantaalla 93 (n. 11 %), Espoossa 90 (n. 11 %). Näiden pääkaupunkiseudun suurimpien kaupunkien jälkeen määrät putoavat selkeästi. Turussa tapahtumia kirjattiin 26, Lappeenrannassa 21, Järvenpäässä 12 ja Lahdessa 10. Kaikissa muissa kaupungeissa ulkomaalaisrikkomuksia ilmoitettiin tapahtuneeksi alle 10. Kaavion ulkopuolelle jääneissä 55 kaupungissa kirjattiin tapahtuneeksi yhteensä vain 129 ulkomaalaisrikkomusta eli yhdestä kuuteen tapausta kaupunkia kohden.

5.2.2 Kansallisuudet, Ikä- ja sukupuolijakauma

Tutkimuksessa kirjattiin myös ulkomaalaisrikkomuksista epäiltyjen kansalaisuudet, mikäli se kävi rikosilmoituksesta ilmi. 28 tapauksessa kansalaisuutta ei ollut merkitty rikosilmoitukseen lainkaan, vaikka ulkomaalaisrikkomuksista epäillyn täytyy aina olla ulkomaalainen ja poliisin tulisi täten tietää, minkä maalaiselle henkilölle hän ulkomaalaisrikkomuksen kirjaa.

Alla olevaan kaavioon on listattu ulkomaalaisrikkomusten TOP 12 kansalaisuudet.

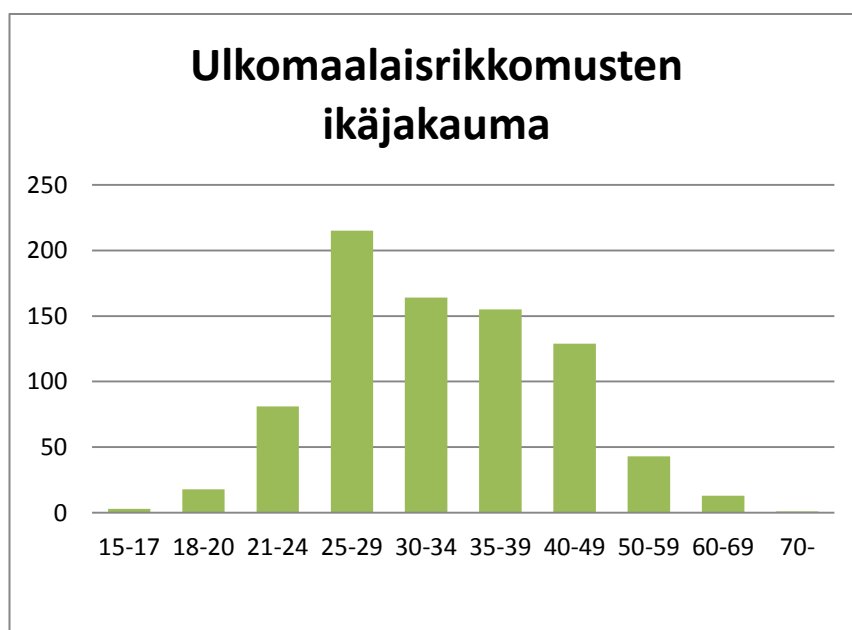


Kaavio 9: Ulkomaalaisrikkomusten TOP 12 kansalaisuudet vuonna 2015

Tutkimuksessa ilmeni yhteensä 71 eri kansalaisuutta ja niiden lisäksi kansalaisuutta vailla olevat. Selkeästi eniten, 391 ulkomaalaisrikkomusta, oli Viron kansalaisilla. Tämä tarkoittaa sitä, että jopa 47 % ulkomaalaisrikkomuksista vuonna 2015 oli kirjattu virolaisille. Tätä selittänee virolaisten suuri osuus maahantulokiellon rikkojissa: jopa 87 prosentissa virolaisten ulkomaalaisrikkomustapauksista kyseessä oli maahantulokiellon rikkominen.

Kansalaisuudettomat henkilöt tulevat listassa selkeänä kakkosena, kuitenkin virolaisiin verrattuna huomattavasti pienemmällä määrällä, 41 tapauksella. Kansalaisuudettomat henkilöt ovat arvioni mukaan useimmiten Viron venäläisiä. Tämä perustuu työkokemukseeni Helsingin Tullissa, jossa tapasin kansalaisuudettomia päivittäin vuonna 2013. Listan 10 seuraavan valtion ulkomaalaisrikkomukset jäävät jo 28:aan tai alle. Listan ulkopuolelle jäävillä kansalaisuuksilla ulkomaalaisrikkomustapauksia oli alle 10, 21 kansalaisuudella vain yksi yksittäinen tapaus.

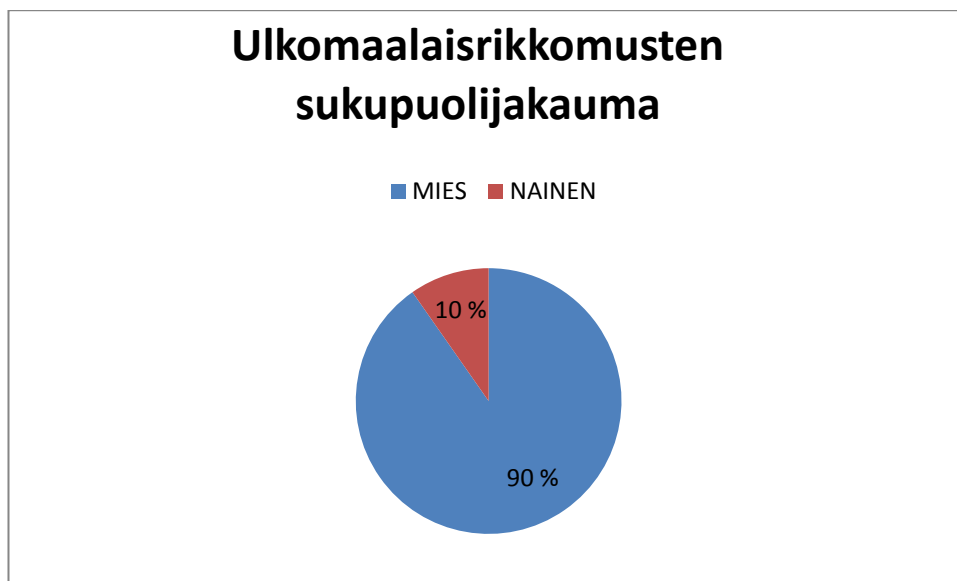
Tutkimuksessa listattiin jokaisen ulkomaalaisrikkomuksesta epäillyn syntymävuosi. Tarkkaa syntymäpäivää ei listattu. Alla olevassa kaaviossa on tutkimuksessa ilmi tullut ulkomaalaisrikkomuksesta epäiltyjen jaottelu ikäryhmittäin. Iäksi jokaiselle henkilölle laitettiin se, mitä henkilö vuonna 2015 täyttäisi - esimerkiksi vuonna 1985 syntyneet luokiteltiin kaikki 30-vuotiaiksi. Yhdestä rikosilmoituksesta epäillyn syntymävuosi ei käynyt ilmi, joten kaavio on tehty 822 ulkomaalaisrikkomuksen perusteella.



Kaavio 10: Ulkomaalaisrikkomusten ikäjakauma vuonna 2015

Alaikäisiä ulkomaalaisrikkomuksesta epäiltyjä oli vuonna 2015 vain 3, yli 70-vuotiaita vain 1. Selkeästi suurin ikäryhmä oli 25–29-vuotiaat, joiden osuus ulkomaalaisrikkomuksista oli noin 26 prosenttia. 30–34-vuotiaiden osuus oli myös suuri, n. 20 prosenttia kuten myös 35–39-vuotiaiden, n. 19 prosenttia. Vielä 40–49-vuotiaita ulkomaalaisrikkomuksesta epäiltyjä oli yli 100, kun jo yli 50-vuotiaiden osuus on selkeästi pienempi. Tutkimuksen perusteella ulkomaalaisrikkomuksesta epäiltyjen keski-ikä oli n. 34 vuotta.

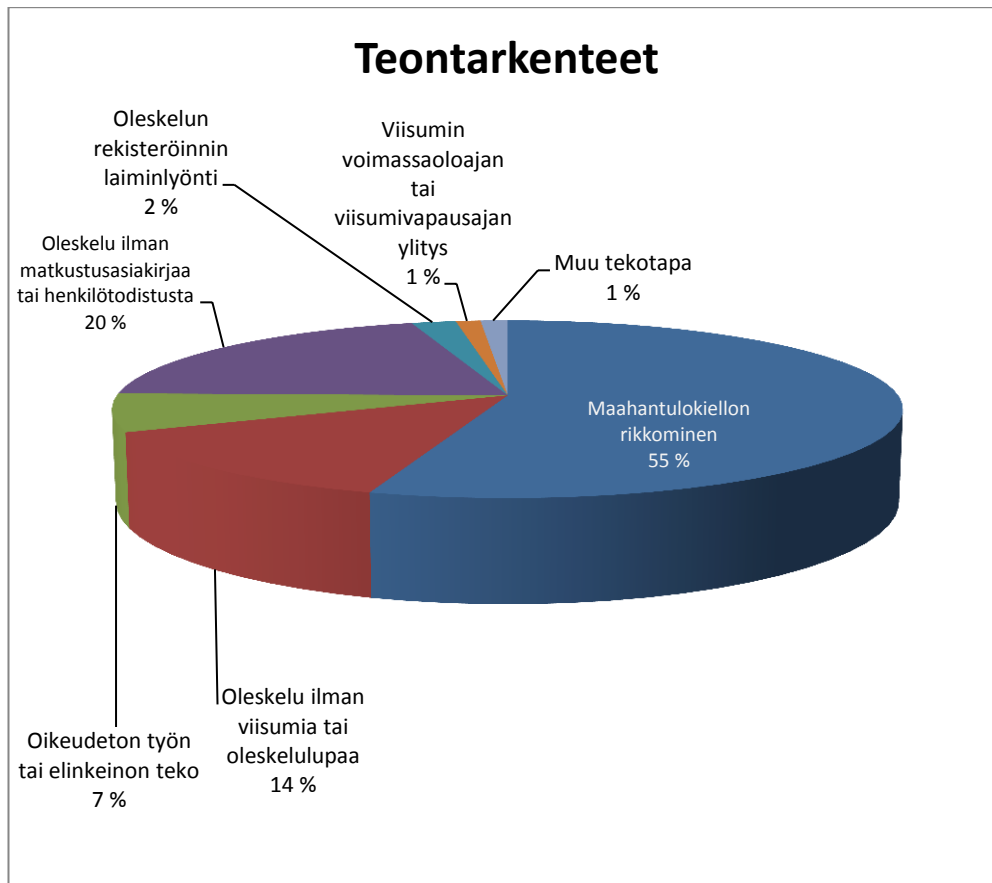
Ulkomaalaisrikkomusten sukupuolijakauma on kohtalaisen selkeä: 90 % ulkomaalaisrikkomuksesta epäillyistä henkilöistä oli miehiä ja 10 % naisia. Naisten ulkomaalaisrikkomusten tekotavat olivat suurimmalta osin (yht. n. 66 %) teontarkenteilla 761 ja 762, eli oleskelu maassa ilman vaadittavaa viisumia, oleskelulupaa tai matkustusasiakirjaa.



Kaavio 11: Ulkomaalaisrikkomusten sukupuolijakauma vuonna 2015

5.2.3 Teontarkenteet

Osassa ulkomaalaisrikkomuksia teontarkenteita oli laitettu kaksi, esimerkiksi tilanteessa, jossa maahantulokiellossa olevalla henkilöllä ei myöskään ollut esittää voimassa olevaa matkustusasiakirjaa. 823 ulkomaalaisrikkomustapauksessa oli täten käytetty yhteensä 853 teontarkennetta. Seuraavassa taulukossa näkyy näiden 853 teontarkenteen jakauma:



Kaavio 12: Ulkomaalaisrikkomusten teontarkenteiden jakautuminen vuonna 2015

Kuten kaaviosta selkeästi huomaa, teontarkenteen 769 *Tahallaan on tullut maahan, vaikka hänelle on määrätty maahantulokielto yleiseen järjestykseen tai yleiseen turvallisuuteen taikka kansanterveyteen liittyvistä syistä* osuus huomattavasti suurin. Yli puolet ulkomaalaisrikkomuksista oli tehty maahantulokieltoa rikkomalla. Tätä teontarkennetta analysoidaan tarkemmin luvussa 5.3.

Toiseksi yleisin teontarkenne 20 prosentilla oli 761 *Tahallaan oleskelee maassa ilman vaadittavaa matkustusasiakirjaa*. Ilman matkustusasiakirjaa olosta Suomessa kirjattiin vuonna 2015 171 tapausta. Tutkimuksessa kävi ilmi, että ilman matkustusasiakirjaa oleskeluksi katsottiin tilanteet, joissa ulkomaalaisella henkilöllä ei ollut esittää poliisille matkustusasiakirjaa sitä kysyttäessä sekä tilanteet, joissa henkilön passi oli vanhentunut ja uutta passia oli haettu myöhässä.

Teontarkenne 762 *Tahallaan oleskelee maassa ilman vaadittavaa viisumia tai oleskelulupaa* kirjattiin teontarkenteeksi 116 kertaa. Tämän teontarkenteen osuus kaikista oli kolmanneksi suurin, 14 %. Tätä teontarkennetta oli käytetty tilanteissa, joissa henkilön

oleskelulupa oli vanhentunut ja uutta oleskelulupaa oli haettu myöhässä sekä tilanteissa, joissa henkilön viisumi oli vanhentunut ja uutta viisumia haettiin viisumin umpeutumisaajan jälkeen. Kun kaaviota katsoo, saattaa ihmetellä, miten ulkomaalaisrikkomus tekotavalla *764 Tahallaan oleskelee maassa yli viisumin voimassaoloajan/yli viisumivapausajan* on niin harvinainen, että se on kirjattu teontarkenteeksi vain 10 kertaa. Teontarkenteen 762 käyttäminen näissä viisumiajan ylittämistilanteissa selittänee tämän. Tutkimuksen mukaan vaikuttaa siis siltä, että viisumin umpeutuessa ulkomaalaisrikkomus kirjataan usein väärällä teontarkenteella. Toisaalta tämän ymmärtää hyvin: henkilö, jonka viisumi on mennyt vanhaksi, oleskelee maassa ilman viisumia. Kehitysehdotuksia ja pohdintaa asiasta on lisää luvussa 6.2.1. Rajavartiolaitos käyttää tätä teontarkennetta poliisia useammin, sillä Rajavartiolaitoksen yhtenä on varmistaa, että viisumia tarvitsevilta henkilöiltä sellainen maahan saapuessa löytyy.

7 %, eli 59 kappaletta, vuoden 2015 ulkomaalaisrikkomuksista oli kirjattu teontarkenteella *765 Tahallaan oikeudetta tekee ansiotyötä tai elinkeinoa*. Usein näissä rikkomuksissa työnantajalle oli kirjattu samalla työnantajan ulkomaalaisrikkomus.

Tutkimuksen mukaan unionin kansalainen *Tahallaan laiminlöi velvollisuutensa rekisteröidä oleskelunsa (teontarkenne 763)* 18 kertaa. Muut teontarkenteet olivat erittäin marginaalisia, sillä *763a On laiminlyönyt velvollisuutensa hakea oleskelukortti/pysyvä oleskelukortti*, *766 Tahallaan jätti noudattamatta ilmoittautumisvelvollisuuden*, *767 Tahallaan jätti noudattamatta määrätyn muun velvollisuuden* ja *768 Tahallaan jätti noudattamatta kutsun saapua antamaan tietoja oleskelustaan* kirjattiin teontarkenteeksi yhteensä 11 kertaa.

5.2.4 Ulkomaalaisrikkomusten paljastuminen

Tutkimuksessa pyrittiin selvittämään myös se, missä yhteydessä ulkomaalaisrikkomus on käynyt ilmi. Ilmoituksen selostusosan teksti oli se, jonka perusteella suurin osa tapauksista pystyttiin luokittelemaan. Satamissa paljastuneet ulkomaalaisrikkomukset tunnistin lähinnä tapahtumaosoitteen (Helsingin satamien osoitteet) perusteella, jos selostusosassa ei ollut mainintaa ulkomaalaisrikkomuksen paljastumisesta tietyssä satamassa. Tutkimuksen päätteeksi jaottelin eri tavat seuraaviin luokituksiin:

Hälytystehtävä, jolla tässä yhteydessä tarkoitetaan hätäkeskuksen partiolle antamia kaikkia tehtäviä, sisältäen myös liikennetehtävät, jotka ovat tulleet hätäkeskuksen kautta. Hälytystehtäväksi luokittelin myös tilanteet, jolloin ulkopuolinen ilmoittaja on tullut pyytämään poliisipartion rikospaikalle.

Partio tavannut, jolla tässä yhteydessä tarkoitetaan tilanteita, joissa partio on partioidessaan tavannut henkilön, jonka on tunnistanut esimerkiksi maahantulokiellossa olevaksi henkilöksi. Mukana on myös tilanteet, joissa partio suorittaessaan jotain muuta kuin liikenteeseen liittyvää oma-aloitteista tehtävää on tavannut henkilön, joka epäiltiin syyllistyneen ulkomaalaisrikkomukseen.

Liikenne, jolla tässä yhteydessä tarkoitetaan partion oma-aloitteisia liikennetehtäviä (kuten auton pysäyttämistä, ajokunnon tarkastusta) sekä ylinopeusvalvontaa ja ratsioita. Tähän ei siis sisälly hätäkeskuksen antamat liikennetehtävät esimerkiksi epäillyistä rattijuopoista tai liikenneonnettomuuksista.

Lupapalvelut, jolla tarkoitetaan poliisin lupapalvelupisteessä tai sähköisen ajanvarauksen yhteydessä paljastuneita ulkomaalaisrikkomuksia.

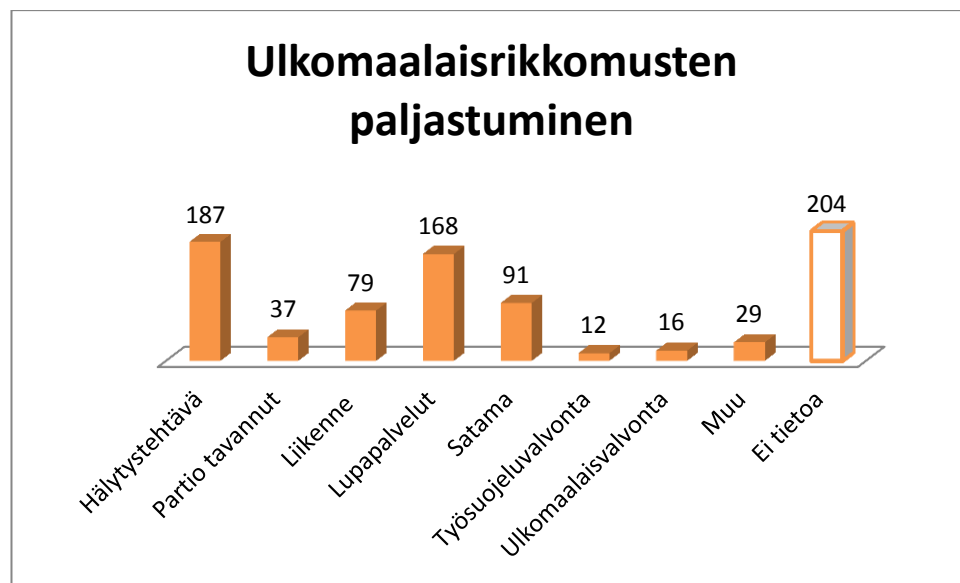
Satama, jolla tarkoitetaan tässä yhteydessä saapuvassa matkustajaliikenteessä, PTR:n ennalta antamien toimenpidepyyntöjen ja lähtevässä matkustajaliikenteessä paljastuneita ulkomaalaisrikkomuksia. Tämä sisältää myös satamien tullitarkastusten yhteydessä paljastuneet ulkomaalaisrikkomukset, sillä tulli siirtää tällaiset tehtävät toimivaltuusasioiden vuoksi aina poliisille.

Työsuojeluvalvonta, jolla tarkoitetaan tässä tapauksessa kaikkia ilmoituksia, joiden selostusosaan on kirjattu ulkomaalaisrikkomuksen paljastuneen joko Aluehallintoviraston, työsuojeluviranomaisten tai työsuojeluviranomaisten ja poliisin yhteistyössä suorittamissa tarkastuksissa.

Ulkomaalaisvalvonta, jolla tässä yhteydessä tarkoitetaan ulkomaalaisrikkomuksia, joiden rikosilmoitusten tai rangaistusvaatimusilmoitusten selostusosaan on nimenomaisesti kirjattu, että rikkomus on paljastunut *partion suorittaessa ulkomaalaisvalvontaa tai ulkomaalaisvalvonnan yhteydessä.*

Muu, jolla on tarkoitettu ulkomaalaisrikkomuksen paljastumistapoja, joita ei voi sisällyttää yllä lueteltuihin luokitteluihin. Näissä tapauksissa selostusosasta on kuitenkin saanut tiedon siitä, missä yhteydessä ulkomaalaisrikkomus on paljastunut, mutta samanlaisia on ollut maksimissaan muutama. Tällaisia oli esimerkiksi *turvapaikkatutkinnan yhteydessä*, *kenttävalvonnan suorittamassa huumausainerikostutkinnassa*, *kotietsinnällä* tai *muun rikoksen tutkinnan yhteydessä* selvinneet ulkomaalaisrikkomukset.

Tämän tutkimuksen perusteella jakauma näyttää seuraavanlaiselta:



Kaavio 12: Ulkomaalaisrikkomusten paljastumisyhteys

Kaaviosta huomaa, että suuressa osassa rikosilmoituksia, jopa 204 tapauksessa, rikosilmoituksesta ei käy selkeästi ilmi, missä yhteydessä ulkomaalaisrikkomus on paljastunut. Selostusosaan ei ole kirjattu asiasta minkäänlaista tietoa. Tyyppitapaus on maahantulokiellon rikkomisen, jonka selostusosaan on kirjoitettu vain: ”Henkilö X syyllistyi ulkomaalaisrikkomukseen rikkomalla maahantulokieltoa”. Tämä johtuu pääsääntöisesti siitä, että ulkomaalaisrikkomus on sakkoasia ja hoidetaan siis rangaistusvaatimuksella. Jos partio tapaa maahantulokiellossa olevan henkilön ja täyttää paikanpäällä paperisen sakkolapun, jonka mahdollisesti esimerkiksi tutkintasihteeri myöhemmin kirjaa PATJA-järjestelmään, jää selostustekstit varsin lyhyiksi. Osassa poliisilaitoksia tutkussihiteerit kirjaavat paperiset sakkolaput edelleen PATJAan. He kirjaavat sakot kirjaimellisesti niin, kuin paperinen versio on kirjattu, eikä heillä ole oikeutta lisätä mitään tekstiä. (Vianto, 2016). Jos jokaisesta tapauksesta kirjattaisiin

tarkempi ilmoitus, voisi jakauma näyttää hyvinkin erilaiselta. Kehitysehdotuksia tähän pohdin luvussa 6.2.3.

Hälytystehtävän yhteydessä paljastuneita ulkomaalaisrikkomuksia oli eniten, jopa 187 kappaletta. Usein näissä tilanteissa joko ulkomaalaisrikkomuksesta epäillyn itse tai toisen henkilön epäillään syyllistyneen muuhun rikokseen. Maahantulokiellon yhteydessä epäiltyjä rikoksia paljastui paljon. Niitä on käyty läpi tarkemmin luvussa 5.3.6. Muiden ulkomaalaisrikkomuksen teontarkenteiden kohdalla rikokset eivät olleet yhtä yleisiä. 88 tapauksen yhteydessä (eli n. 25 %) muun kuin maahantulokiellon rikkomisen vuoksi ulkomaalaisrikkomuksesta epäiltyä epäiltiin myös muusta rikoksesta. Yleisin teontarkenteista oli tällöin oleskelu ilman matkustusasiakirjaa ja yleisen rikostyyppi oli näpistys.

Lupapalveluissa paljastuneita ulkomaalaisrikkomuksia oli myös paljon, 168 kpl. Näistä suurin osa koski vanhentunutta passia, umpeutunutta viisumia tai oleskeluluvan päättymistä. Useimmiten ulkomaalaisrikkomus paljastui silloin, kun henkilö varasi ajan tai tuli uusimaan passia, viisumia tai oleskelulupaa ja lupapalveluissa huomattiin, että henkilön edellinen passi, viisumi tai oleskelulupa ei ollut enää voimassa. Kahdessa tapauksessa poliisin lupapalveluihin oli saapunut henkilö, jolla oli voimassa oleva maahantulokielto.

Satamissa paljastui yhteensä 91 ulkomaalaisrikkomusta, joko poliisin tai tullin toimesta. Näistä tapauksista jopa 89:ssä oli kyse henkilöistä, joilla oli voimassa oleva maahantulokielto. Kahdessa muussa tapauksessa kyseessä oli oleskelu maassa ilman vaadittavaa matkustusasiakirjaa. Ainakin toisessa näistä tapauksista kyseessä oli henkilö, joka oli poistumassa maasta. Maahan saavuttaessa joko Tulli tai Rajavartiolaitos kirjoittaisi vastaavasta teosta sakon lievistä valtiorajarikoksesta (RL 17:7a).

Liikenteessä tavattuja ulkomaalaisrikkomuksesta epäiltyjä oli 79. Näistä 57, eli jopa n. 73 % olivat henkilöitä, joilla oli voimassa oleva maahantulokielto. Tähän kohtalaisen suureen määrään voi vaikuttaa muun muassa se, että jotkut partiot saattavat tunnistaa maahantulokiellossa olevien autot. Maahantulokieltoa rikkoneiden epäillään tutkimuksen mukaan myös syyllistyneen usein liikenne rikokseen (tästä lisää luvussa 5.3.6), joiden vuoksi partio on joutunut pysäyttämään auton.

Partiot tapasivat joko suoraan tai oma-aloitteisella tehtävällä 37 kertaa henkilön, jota epäiltiin ulkomaalaisrikkomuksesta. Varsinaisessa ulkomaalaisvalvonnassa tällaisia henkilöitä paljastui vain 16. Syytä tälle erittäin pienelle osuudelle pohditaan luvussa 6.1.

Työsuojeluviranomaiset paljastivat tutkimuksen mukaan vain 12 ulkomaalaisrikkomusta vuonna 2015. Näissä tapauksissa oli kyse aina työnteosta ilman oikeutta. Syytä näinkin vähäiselle määrälle voi hakea joko rikosilmoitusten laadusta, eli siitä, että työsuojeluviranomaisia ei ole mainittu ilmoituksissa, tai vaihtoehtoisesti työsuojeluviranomaisten suorittamien tarkastusten mahdollisesta vähäisestä määrästä.

5.2.5 Rangaistukset

Tutkimuksessa rikosilmoituksista kirjattiin ylös sakkorangaistuksen suuruus, jos se oli nähtävillä. 319 tapauksessa yhdelle henkilölle pelkästä ulkomaalaisrikkomuksesta annettu sakkorangaistuksen suuruus ilmeni. Näiden perusteella laskettu ulkomaalaisrikkomuksista annettu keskimääräinen päiväsakkomäärä oli 21. Lisäksi sellaisten ulkomaalaisrikkomusten teontarkenteiden, joissa vuorokausimäärällä on/voi olla merkitystä rangaistuksen suuruuteen, vuorokaudet laskettiin ja merkittiin ylös. Näitä tekotapoja ovat siis kaikki välillä 761 – 765. Näistä teontarkenteista yleisimmät olivat 761 sekä 762. Näiden kahden yleisen teontarkenteen päiväsakkojen lukumäärää ja vuorokausiliukumaa vertailtiin ohjeelliseen liukumaan (Käsikirja rangaistusvaatimus- ja rikesakkomenettelyssä) sen toteamiseksi, kuinka linjassa päiväsakkojen lukumäärä on ohjeellisen liukuman kanssa.

761 Tahallaan oleskelee maassa ilman vaadittavaa matkustusasiakirjaa: Kaiken kaikkiaan tämä teontarkenne tuli tutkimuksessa esille siis 171 kertaa. 57 tapauksessa (n. 33 %) ilmoituksesta kävi ilmi sekä vuorokausien että päiväsakkojen lukumäärä. Syy sille, miksi suurimmassa osassa tapauksia nämä eivät tulleet ilmi, on se, että kyseistä teontarkennetta on käytetty myös paljon tilanteissa, joissa ulkomaalaisella henkilöllä ei ollut esittää poliisille matkustusasiakirjaa. Tällöin henkilöllä on saattanut olla voimassa oleva matkustusasiakirja, mutta ei mukana Suomessa, joten oleskelun pituudesta ei ole ollut varmuutta. Lähinnä sellaisissa tapauksissa, joissa matkustusasiakirjan puuttuminen on käynyt ilmi lupapalvelutiskillä, on sekä päiväsakkojen että vuorokausien määrä kirjattu ylös. Osassa tapauksia syynä oli myös se, että samassa ilmoituksissa oli useampia rikoksia, juttu oli mennyt syyttäjälle syyteharkintaan tai tapaus oli edelleen avoin.

Taulukossa 3 on listattuna päiväsakon määrä, ohjeellinen vuorokausiliukuma, tutkimuksessa ilmi tullut vuorokausiliukuma sekä vuorokausimediaani kyseisen sakkomäärän kohdalla. Taulukkoon on merkitty punaisella ohjeen ylittämät vuorokausimäärät:

Taulukko 3: Päiväsakkojen lkm vs. vuorokaudet ilman matkustusasiakirjaa oleskelusta

Päiväsakko	Ohjeellinen liukuma	Tutkimuksen liukuma	Tutkimuksen mediaani
10 ps	0 - 7 vrk	3 - 228 vrk	85 vrk
15 ps	8 - 14 vrk	8 - 1414 vrk	127 vrk
20 ps	15 - 28 vrk	87- 197 vrk	137,2 vrk
25 ps	29 - 89 vrk	293 vrk (vain 1 tapaus)	293 vrk
30 ps	90 - 180 vrk	98 - 143 vrk	98 vrk
35 ps	181 - 240 vrk	Ei ollut	Ei ollut
40 ps	241 - 365 vrk	Ei ollut	Ei ollut

Kun taulukkoa lähtee tarkastelemaan käy jo heti selväksi, että pienten päiväsakkomäärien kohdalla vuorokausimäärät ylittyvät selkeästi. 10 päiväsakkoa on annettu joskus jopa 228 vuorokauden oleskelusta ilman matkustusasiakirjaa – ohjeen mukaan tällaisesta pituudesta olisi täytynyt antaa 35 päiväsakkoa. 10 päiväsakon mediaanikin on korkea, 85 vuorokautta, ja tämä mediaani olisi kuulunut 25 päiväsakkoon.

15 päiväsakon kohdalla ohjeellinen liukuma on ylitetty yhdessä tapauksessa jopa *1400 päivällä*: Henkilö oli oleskellut Suomessa ilman voimassa olevaa passia siis lähes neljä vuotta ja saanut tästä rangaistukseksi vain 15 päiväsakkoa. Ohjeen mukaan tapauksesta olisi hyvä antaa 50 päiväsakkoa (yli 15 kuukauden ylitys) ja liukuman olisi tällaisessa tapauksessa voinut myös selkeästi ylittää. Myös 15 päiväsakon mediaani, 127 vuorokautta, olisi selkeästi kuulunut 30 päiväsakkoon. 20 päiväsakon mediaani, 137,2 vuorokautta, olisi myös sijoittunut 30 päiväsakon ohjeelliseen liukumaan. 25 päiväsakkoa annettiin tutkimuksen mukaan vain yhdessä tapauksessa, mutta silloin oleskelu ilman matkustusasiakirjaa oli 293 vuorokautta – ohje olisi tällaisessa tapauksessa ollut 40 päiväsakkoa. Suurin tutkimuksessa esiin tullut päiväsakkomäärä oli 30, joka oli annettu yhteensä 3 kertaa.

Taulukkoon ei merkitty huomautuksia tai sellaisia päiväsakkojen lukumääriä, jotka olivat pienempiä kuin 10, mutta tutkimuksessa myös ne huomioitiin ja laskettiin. Yhdessä tapauksessa oli annettu suullinen huomautus, kun oleskelun kesto oli ollut 20 vuorokautta.

Kirjallinen huomautus oli annettu 15 kertaa, 6 vuorokauden ja 116 vuorokauden välillä (mediaani 26). Jopa 116 vuorokautta Suomessa ilman vaadittavaa matkustusasiakirjaa oleskelusta on siis annettu sakon sijaan huomautus. Ohjeen mukaan tällaisesta vuorokausimäärästä olisi tullut antaa 30 päiväsakkoa. Kolmessa tapauksessa oli päädytty pienempään päiväsakkomäärään kuin liukuma ohjeistaa: kerran 5 päiväsakkoa 37 vuorokaudesta, kerran 6 päiväsakkoa 52 vuorokaudesta ja kerran 8 päiväsakkoa 28 vuorokaudesta.

Syitä tällaiselle vaihtelulle sekä kehitysehdotuksia rangaistusten yhtenäistämiseen on pohdittu luvussa 6.2.2.

Teontarkenteen 761 rangaistuksen keskiarvo oli tutkimuksen mukaan 14 päiväsakkoa.

762 Tahallaan oleskelee maassa ilman vaadittavaa viisumia tai oleskelulupaa: Tämä teontarkenne tuli tutkimuksessa vastaan yhteensä 116 kertaa. Sellaisia tapauksia, joissa rangaistuksen suuruus (päiväsakkojen lukumäärä) oli näkyvissä ja vuorokaudet oli laskettavissa, oli tutkimuksessa 71 (n. 61 %). Osassa tapauksia tämä ei ollut mahdollinen siksi, että samassa ilmoituksessa oli useampia rikoksia (yhteinen sakkorangaistus), tapaus oli mennyt syyttäjälle (asiaa ei oltu hoidettu sakolla), vuorokausia ei oltu merkattu tai tapaus oli edelleen avoinna.

Taulukkoon 4 on listattu päiväsakon määrä, ohjeellinen vuorokausiliukuma, tutkimuksessa ilmi tullut vuorokausiliukuma sekä vuorokausimediaani kyseisen sakkomäärän kohdalla. Taulukkoon on merkitty punaisella ohjeen ylittämät vuorokausimäärät:

Taulukko 4: Päiväsakkojen lkm vs. vuorokaudet ilman viisumia tai oleskelulupaa oleskelusta

Päiväsakko	Ohjeellinen liukuma	Tutkimuksen liukuma	Tutkimuksen mediaani
10 ps	0 - 7 vrk	3 - 262 vrk	61vrk
15 ps	8 - 14 vrk	8 - 114 vrk	68 vrk
20 ps	15 - 28 vrk	14 - 171 vrk	34,5 vrk
25 ps	29 - 89 vrk	46 - 92 vrk	76,5 vrk
30 ps	90 - 180 vrk	120 - 170 vrk	145 vrk
35 ps	181 - 240 vrk	Ei ollut	Ei ollut
40 ps	241 - 365 vrk	294 - 329 vrk	311,5 vrk

Taulukosta huomaa jo ensisilmäyksellä, että pienemmissä päiväsakkojen määrissä vuorokausimäärät poikkeavat ohjeesta selkeästi. 10 päiväsakkoa on annettu jopa tapauksessa, jossa henkilö on oleskellut maassa ilman viisumia tai oleskelulupaa 262 vuorokautta – ohjeen mukaan tällaisesta ylityksestä olisi hyvä antaa 40 päiväsakkoa. 10 päiväsakon mediaani, 61 vuorokautta, olisi kuulunut 25 päiväsakon liukumaan.

15 päiväsakon kohdalla ohje ylitettiin 100 päivällä ja sen mediaani, 68, oli lähes sama kuin 10 päiväsakon mediaani ja kuulunut myös 25 päiväsakon liukumaan. 20 päiväsakon liukuman ylin vuorokausimäärä oli 171 vuorokautta, eli 30 päiväsakon haarukkaan sopiva määrä. Toisaalta 25 päiväsakon mediaani oli vain 34,5 – huomattavasti pienempi, kuin 10 ja 15 päiväsakon mediaanit. 25 päiväsakon kohdalla vain yhdessä tapauksessa liukuma ylitettiin, muuten haarukassa pysyttiin hyvin. Suurempien päiväsakkomäärien osalta ohjeellisen vuorokausiliukuman sisällä pysyttiin täysin.

Tutkimuksen suurin päiväsakkomäärä tässä teontarkenteessa silloin, kun vuorokaudet oli merkitty ylös, oli 40 päiväsakkoa. Ohjeen mukaan tästä teontarkenteesta voi antaa myös 45 tai 50 päiväsakkoa, mutta näihin sakkomääriin ohjeistettuja vuorokausimääriä ei tutkimuksen mukaan vuonna 2015 ollut tässä teontarkenteessa.

Taulukkoon ei merkitty huomautuksia tai sellaisia päiväsakkojen lukumääriä, jotka olivat pienempiä kuin 10, mutta tutkimuksessa myös ne huomioitiin ja laskettiin. Yhdessä tapauksessa vuorokausia ilman viisumia tai oleskelulupaa oli 20, ja ilmoitukseen oli kirjattu, että tapaus oli jätetty tutkimatta vähäisenä rikkomuksena. Ohjeen mukaan 20 vuorokaudesta olisi voinut antaa 20 päiväsakkoa, mutta tässä tapauksessa oli päätetty jättää rikos kokonaan tutkimatta. Suullinen huomautus oli annettu 4 kertaa, 5–16 vuorokaudesta (mediaani 8 vrk), ja kirjallinen huomautus 19 kertaa, 4–42 vuorokaudesta (mediaani 19 vrk). Kolmessa tapauksessa ilmoituksessa ei ollut eritelty sitä, oliko annettu huomautus kirjallinen vai suullinen. Nämä huomautukset annettiin 27–75 vuorokaudesta (mediaani 37 vrk). Suullisen huomautuksen vuorokausimediaani olisi ohjeen mukaan asettunut 15 päiväsakkoon, kirjallisen 20 päiväsakkoon ja luokittelemattoman huomautuksen 25 päiväsakkoon.

Syitä vaihtelulle sekä kehitysehdotuksia rangaistuskäytännön yhtenäistämiseksi on pohdittu luvussa 6.2.2.

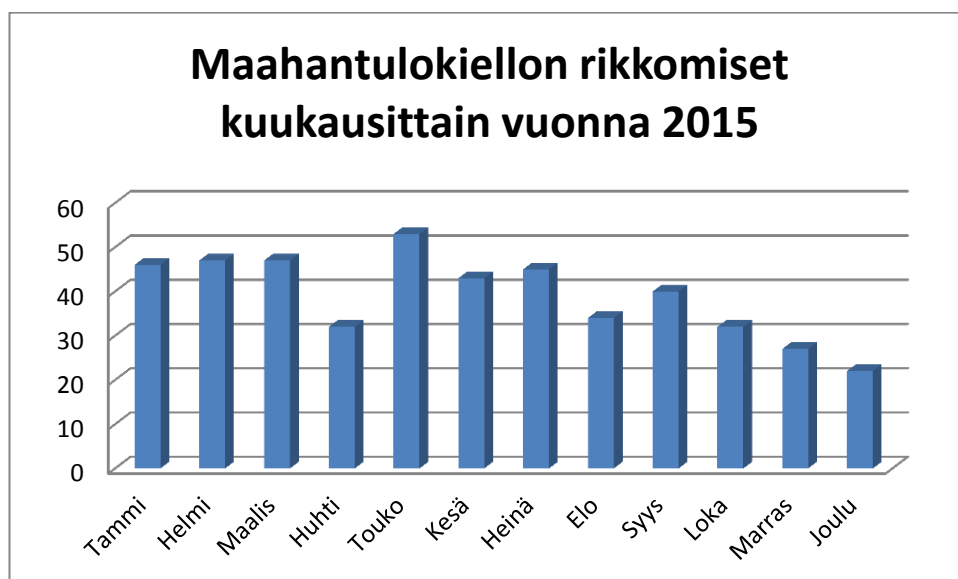
Teontarkenteesta 762 annettu keskimääräinen päiväsakkomäärä oli tutkimuksen mukaan 18.

5.3 Maahantulokiellon rikkominen vuonna 2015

Poliisi kirjasi vuonna 2015 rangaistusvaatimus- tai rikosilmoituksen 468 ulkomaalaisrikkomuksesta teontarkenteena 769 *Tahallaan on tullut maahan, vaikka hänelle on määrätty maahantulokiello yleiseen järjestykseen tai yleiseen turvallisuuteen taikka kansanterveyteen liittyvistä syistä.*

Maahantulokiellon rikkomisia on tosiasiallisesti kuitenkin tapahtunut Suomessa enemmän, sillä osan maahantulokiellon rikkomisista on paljastanut Rajavartiolaitos, joka on rajattu tämän tutkimuksen ulkopuolelle. Osassa rikosilmoituksia tutkinta oli vielä kesken, joten osassa tapauksia voidaan myös myöhemmin päätyä *ei rikosta* -tulokseen. Maahantulokiellon rikkomisen kohdalla tämä kuitenkin on epätodennäköistä, jos maahantulokiellossa oleva henkilö on tavattu Suomessa ilman, että viranomainen on kutsunut hänet esimerkiksi kuulusteluun Suomeen.

Kaavio 13 havainnollistaa kuukausittaisen jakauman maahantulokiellon rikkomisista:

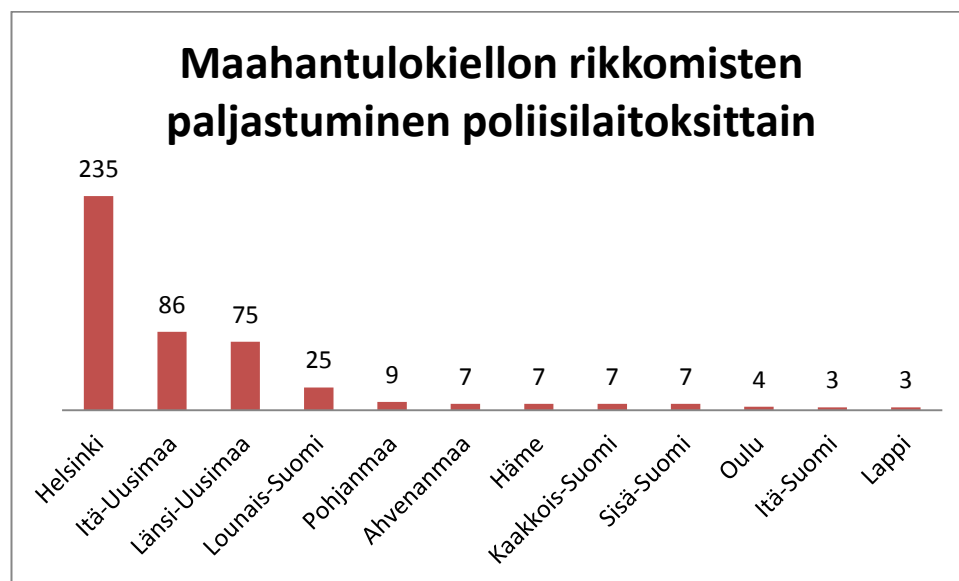


Kaavio 13: Maahantulokiellon rikkomiset kuukausittain vuonna 2015

Maahantulokiellon rikkomisissa ei näy selkeitä piikkejä minään kuukausina tai vuodenaikoina. Alkuvuosi oli hyvin tasainen: tammi-, helmi- ja maaliskuussa paljastui 46–47 tapausta kuukaudessa. Huhtikuussa tapahtui pieni notkahdus, kun maahantulokiellon rikkomisia paljastui vain 32. Toukokuun 53 tapausta on tutkimuksen mukaan suurin määrä kuukautta kohti. Loppuvuonna, elokuusta lähtien tapaukset ovat jääneet alle 40 tapauksen kuukausittain. Joulukuussa paljastui vain 22 maahantulokiellon rikkomista eli yli puolet vähemmän kuin vuoden alussa. Syitä tähän sekä suhdetta ulkomaalaisrikkomusten kuukausittaiseen määrään on pohdittu johtopäätöksissä luvussa 6.

5.3.1 Jakaantuminen valtakunnallisesti

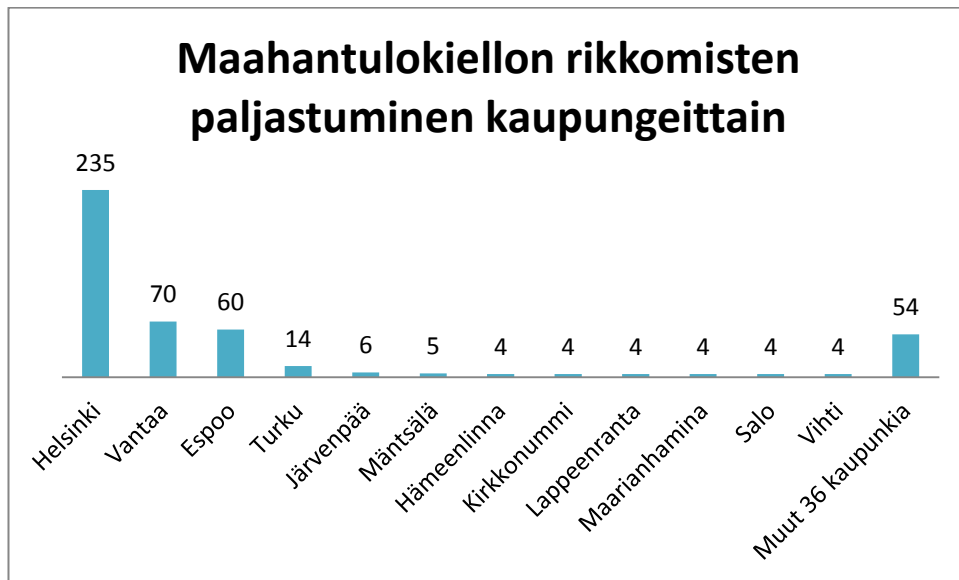
Maahantulokiellon rikkomisten paljastuminen poliisilaitoksittain havainnollistuu kaaviossa 14.



Kaavio 14: Maahantulokiellon rikkomisten paljastuminen poliisilaitoksittain

Helsingin poliisilaitoksella maahantulokiellon rikkomisia paljastui selkeästi eniten, 235 kappaletta (n. 50 % kaikista). Itä-Uudellamaalla niitä paljastui 86 (n. 18 %) ja Länsi-Uudellamaalla 75 (n. 16 %). Lounais-Suomen poliisilaitoksen alueella maahantulokiellon rikkomisesta jäätin kiinni 25 kertaa, kun muiden laitosten alueilla paljastui alle 10 maahantulokiellon rikkomista vuoden 2015 aikana.

Kaupungeittain havainnollistettuna maahantulokiellon rikkomisen paljastumisen jakauma näyttää tältä:

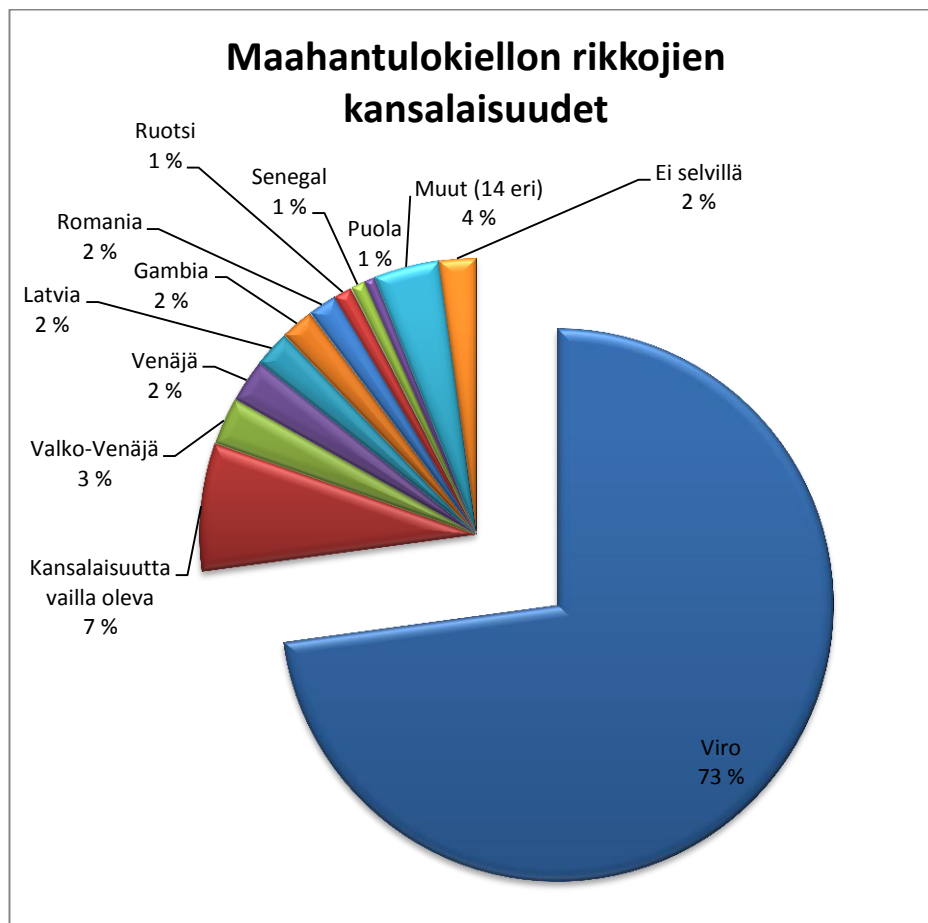


Kaavio 15: Maahantulokiellon rikkomisten paljastuminen kaupungeittain

Maahantulokiellon rikkomisia paljastui yhteensä 56 kaupungissa. Helsingissä maahantulokiellon rikkomisesta jäätin selkeästi eniten kiinni, 235 kertaa (n. 50%). Vantaalla maahantulokiellon rikkomisia paljastui 70 (n. 15 % kaikista) ja Espoossa 60 (n. 13 %). Turussa todennäköisesti myös sataman vaikutuksen vuoksi maahantulokiellon rikkomisia paljastui 14. Lopuissa muissa kaupungeissa tapauksia paljastui vain 6 tai alle, useimmissa näistä kaupungeista vain yksi vuoden 2015 aikana.

5.3.2 Maahantulokiellon rikkojien kansallisuus-, sukupuoli- ja ikäjakauma

Tutkimuksessa listattiin maahantulokiellon rikkojien kansalaisuudet:



Kaavio 16: Maahantulokiellon rikkojien kansallisuudet

Kuten kaaviosta näkee, selkeästi suurin osa maahantulokiellon rikkojista on virolaisia, jopa 73 prosenttia. Virolaiset jäivät kiinni maahantulokiellon rikkomisesta vuoden 2015 aikana yhteensä jopa 341 kertaa. Muiden kansalaisuuksien osuus on huomattavasti pienempi. Kansalaisuutta vailla olevat jäivät kiinni maahantulokiellon rikkomisesta 35 kertaa, valkovenäläiset 13 kertaa ja venäläiset 12 kertaa. Muiden kansalaisuuksien edustajat jäivät kiinni korkeintaan 10 kertaa, yleensä selkeästi vähemmän.

Maahantulokiellon rikkomisesta jäi kiinni vuonna 2015 228 eri henkilöä, mikä tarkoittaa 2 prosenttia kaikista maahantulokieltoon määrättyistä henkilöistä. Moni henkilö rikkoi maahantulokieltoa siis useammin kuin kerran. Virolaiset rikkoivat maahantulokieltoa siis 341 kertaa, mutta eri henkilöitä näistä oli 142. Virolaisia oli UMA:n mukaan määrätty vuonna 2015 maahantulokieltoon 1351, joten 10,5 % heistä rikkoi samaansa kieltoa.

Tämä tarkoittaa sitä, että joka kymmenes maahantulokieltoon määrätty virolainen rikkoi kieltoaan ja jäi siitä kiinni.

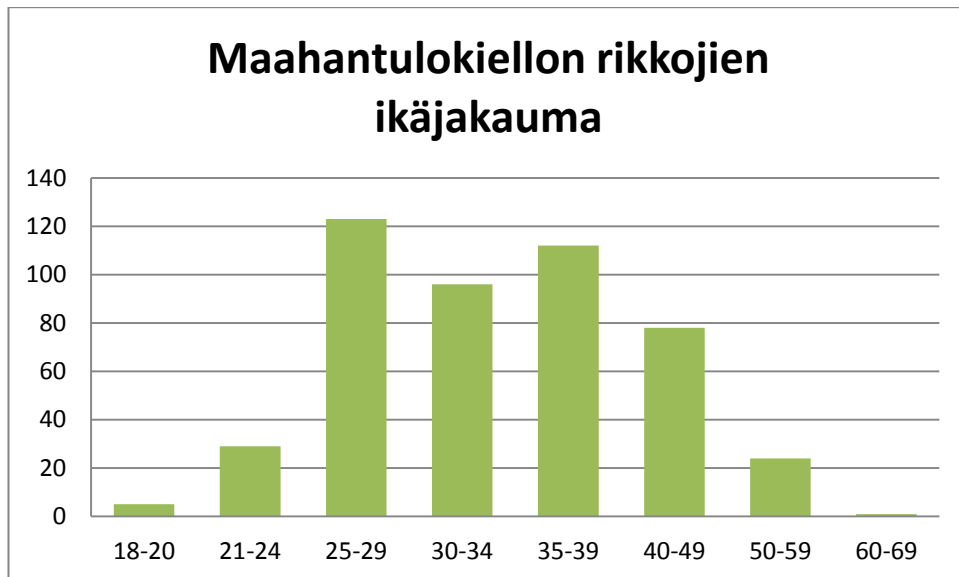
Maahantulokiellon rikkojien sukupuolijakauma on ulkomaalaisrikkomusten sukupuolijakaumaa vielä huomattavasti jyrkempi: vain 2 % maahantulokiellon rikkojista oli naisia. Tämä havainnollistuu kaaviossa 17.



Kaavio 17: Maahantulokiellon rikkojien sukupuolijakauma

Huomioitavaa on myös se, että 57 maahantulokieltoon määrätystä virolaisesta naisesta vain 2 rikkoi maahantulokieltoa (tai jäi kiinni siitä), heistä toinen 2 kertaa.

Maahantulokiellon rikkojien ikäjakauma tutkittiin samalla tavalla, kuin kaikkien ulkomaalaisrikkomusten (ks. luku 5.2.2).



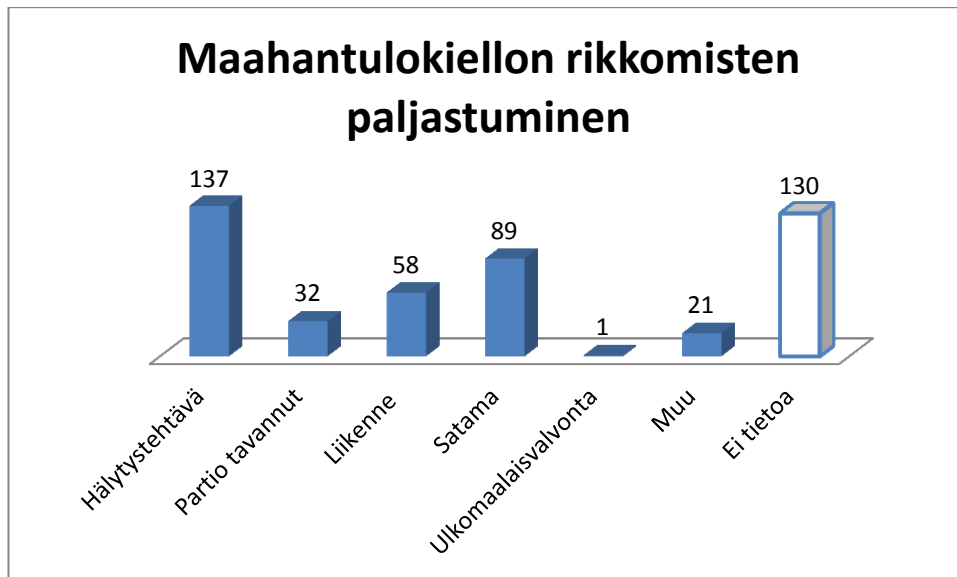
Kaavio 18: Maahantulokiellon rikkojien ikäjakauma

Tutkimuksen mukaan alaikäisiä ja yli 70-vuotiaita maahantulokiellon rikkomisesta epäiltyjä ei ollut vuonna 2015 lainkaan. 25–29-vuotiaat rikkoivat maahantulokielloa eniten, 123 kertaa, 35–39-vuotiaat lähes yhtä usein, 112 kertaa. Myös 30–34-vuotiaita maahantulokiellon rikkojia oli lähes sata. 70 prosenttia maahantulokiellon rikkojista asettuu siis ikähaarukalle 25–39-vuotiaat. Maahantulokiellon rikkojien keski-ikä on tutkimuksen mukaan 34 vuotta.

5.3.3 Maahantulokiellon rikkomisen paljastuminen

Missä yhteydessä maahantulokiellon rikkomiset sitten paljastuivat? Tutkimuksessa 468 maahantulokiellon rikkomisesta jopa 130 tapauksessa rikosilmoituksista ei käynyt ilmi, missä maahantulokiellon rikkomisen oli ilmennyt. Tämä johtuu osin jo edellä mainitusta syystä: ulkomaalaisrikkomus on sakolla hoidettava asia.

Kaavio 20 havainnollistaa sen, kuinka maahantulokiellon rikkomiset paljastuivat tutkimuksen mukaan:



Kaavio 19: Maahantulokiellon rikkomisen paljastumisyhteys

137 tapauksessa maahantulokiellon rikkomisen paljastui hälytystehtävän yhteydessä. Tämä on yhteydessä maahantulokiellossa olevien tekemiin rikoksiin (ks. luku 5.3.6).

Satama on myös looginen paikka maahantulokiellon ilmituloon. Tullitarkastuksen yhteydessä selviää usein, että henkilöllä onkin maahantulokielto. Lisäksi PTR saattaa analysoidessaan matkustajalistoja havaita maahantulokiellossa olevan henkilön tuloon Suomeen, jos tällainen henkilö matkustaa Suomeen omalla nimellään. Jos ulkomaalaispoliisit menevät varsinkin Helsingin satamiin laivan purun yhteydessä tarkistamaan matkustajavirtaa, tunnistavat he varmasti osan maahantulokiellossa olevista jo suoraan.

Liikenteessä poliisipartiot kohtasivat myös kohtalaisen usein, 57 kertaa, maahantulokiellossa olevan henkilön. Kuten aiemmin todettua, tämä voi johtua siitä, että poliisipartiot tunnistavat maahantulokiellossa olevien henkilöiden autot ja myös siitä, että maahantulokiellossa olevat olivat rikoksesta epäiltyinä suhteellisen usein liikenne rikoksiin (ks. luku 5.3.5).

Vain yhdessä maahantulokiellon rikkomistapauksessa rikosilmoitukseen on merkitty kyseessä olleen nimenomaisesti *ulkomaalaisvalvonta*.

5.3.4 Maahantulokieltoa toistuvasti rikkovat

Maahantulokieltoa rikottiin siis yhteensä 468 kertaa. Henkilöitä, jotka jäivät kiinni maahantulokiellon rikkomisesta vuoden 2015 aikana vähintään 5 kertaa (tässä tutkimuksessa heitä kuvataan termillä *maahantulokieltoa toistuvasti rikkovat*), oli yhteensä 23. Nämä 23 henkilöä rikkoivat maahantulokieltoa yhteensä 158 kertaa. Se tarkoittaa siis sitä, että vuoden 2015 819 ulkomaalaisrikkomuksesta 19 prosentissa on kyse samoista 23 henkilöstä, jotka rikkoivat toistuvasti maahantulokieltoa. Maahantulokiellon rikkomisesta henkilö A jäi kiinni jopa 12 kertaa, henkilöt B ja C 11 kertaa. Lisäksi maahantulokieltoa rikkoi usea henkilö 2–4 kertaa. Ainoastaan kerran maahantulokieltoa rikkoneita henkilöitä oli 134.

Kaikki toistuvasti maahantulokieltoa rikkovista oli miehiä ja heidän keski-ikänsä oli 37 vuotta. Heistä suurin osa, 19 (n. 83 %), oli virolaisia. Yksi heistä oli ruotsalainen, yksi latvialainen, yksi venäläinen ja yksi kansalaisuudeton.

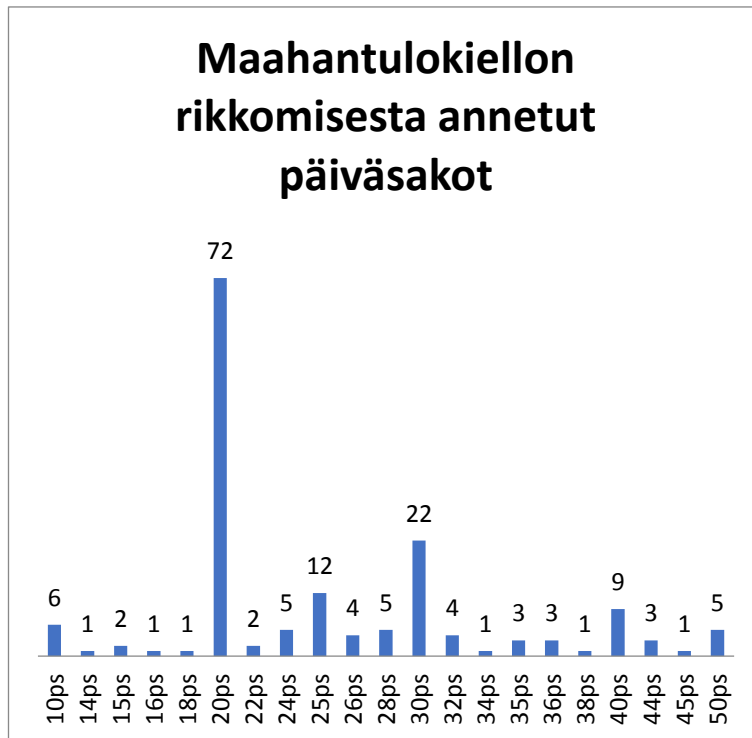
Nämä 23 henkilöä jäivät kiinni jo satamassa matkalla Suomeen yhteensä 64 kertaa. 94 maahantulokiellon rikkomisen yhteydessä nämä toistuvasti maahantulokieltoa rikkovat jäivät kiinni muun rikoksen yhteydessä. Heidän epäillään syyllistyneen näiden 94 kerran aikana yhteensä 188 muuhun rikokseen (rikoksista lisää luvussa 5.3.5).

Maahantulokieltoa toistuvasti rikkovia on vielä huomattavasti enemmän, kuin mitä poliisin tietoon on tullut. On myös todennäköistä, että nämä 23 henkilöä (tai ainakin osa heistä) ovat rikkoneet maahantulokieltoa useammin, kuin niinä kertoina, jolloin he ovat jääneet kiinni. Kiinnijääneiden osuus on kuitenkin huomattavan pieni, varsinkin satamissa, joissa valvontaa ei juuri ole.

Täytyy myös ottaa huomioon, että osa maahantulokieltoa toistuvasti rikkovista on saattanut joutua muiden rikosten vuoksi vankilaan joko Suomessa, kotimaassaan tai jossakin muussa maassa, ja se voi olla yksi syy, minkä vuoksi nämä henkilöt eivät ole rikkoneet maahantulokieltoa useammin.

5.3.5 Maahantulokiellon rikkomisesta annetut rangaistukset

Sellaisia maahantulokiellon rikkomisia, joissa ei ollut muuta tekotapaa eikä muuta rikosta ja rangaistus (ts. päiväsakkojen lukumäärä) oli saatavilla, oli 163 kappaletta. Kaaviossa 20 on havainnollistettu näiden 163 rikosilmoituksen päiväsakkojen määrän jakauma:



Kaavio 20: Maahantulokiellon rikkomisesta annetut päiväsakot

Selkeästi eniten pysyttiin normaalipäiväsakkojen määrässä. Toinen piikki on 30 päiväsakon kohdalla - sen suuruisia sakkoja annettiin toiseksi eniten. Näissä 163 tapauksessa päiväsakkoja annettiin yhteensä 4146 kappaletta. Keskimääräinen päiväsakkomäärä oli n. 28,7 päiväsakkoa, eli muutaman yli normaalipäiväsakon. Taulukosta voidaan todeta, että maahantulokiellon rikkomisesta annetaan harvoin alle 20 päiväsakkoa (ainoastaan 7 % tapauksista) ja suunnilleen yhtä harvoin annetaan yli 40 päiväsakkoa (6 % tapauksista). Kaikki 50 päiväsakon rangaistusvaatimukset annettiin toistuvasti maahantulokielloa rikkoneelle. Liukumaa ei ylitetty kertaakaan.

5.3.6 Muut rikokset maahantulokiellon rikkomisen yhteydessä

208 tapauksessa samassa rikosilmoituksessa ei ollut maahantulokiellon rikkomisen lisäksi muita rikoksia, joista maahantulokiellon rikkojaa olisi epäilty. Tällaiset tapaukset paljastuivat useimmiten satamissa (n. 37 %).

Yhteensä 260 maahantulokiellon rikkomisen yhteydessä kieltoa rikkovan henkilön epäillään syyllistyneen samalla muuhun rikokseen.

Maahantulokiellon rikkomisesta kiinni jääneiden epäillään syyllistyneen yhteensä **539 rikokseen** Suomessa vuoden 2015 aikana. Eri rikosnimikkeitä ilmoituksiin oli kirjattu 51 kappaletta. Näistä 10 yleisintä olivat:

Taulukko 5: Maahantulokiellon rikkomisesta kiinnijääneiden 10 yleisintä muuta rikosta

	Rikos	kpl
1.	Varkaus	78
2.	Väärän henkilötiedon antaminen	70
3.	Kulkuneuvon kuljettaminen oikeudetta	67
4.	Näpistys	55
5.	Huumausaineen käyttörikos	49
6.	Rattijuopumus	30
7.	Törkeä rattijuopumus	17
8.	Törkeä liikenneturv. vaarantaminen	17
9.	Ajoneuvorikkomus	14
10.	Pahoinpitely	12

Kuten taulukko osoittaa, varkaus oli rikoksista selkeästi yleisin (n. 14 % kaikista) ja yleinen oli myös sen lievempi tekomuoto näpistys (n. 10 % kaikista). Myös väärän henkilötiedon antaminen oli yleistä: 70 kertaa maahantulokiellossa oleva yritti harhauttaa poliisia olevansa joku toinen henkilö, todennäköisesti siis välttääkseen kiinnijäämisen.

Liikennesrikoksia mahtuu top 10-listalle useampia. Kulkuneuvon kuljettaminen oikeudetta (67 kpl, n. 12 %) niistä selkeästi yleisimpänä. Näyttää siis siltä, että maahantulokieltoa rikkovista kohtalaisen usealta puuttuu ajo-oikeus. Puuttuvaan ajo-oikeuteen voi olla syynä mm. rattijuopumukset, joita oli myös useita. Rattijuopumuksista maahantulokiellossa

olevat jäivät kiinni 30 kertaa ja törkeästä rattijuopumuksesta yhteensä 17 kertaa. Myös törkeä liikenneturvallisuuden vaarantaminen sekä ajoneuvorikkomukset pääsivät 10 yleisimmän rikoksen joukkoon. Kuten luvussa 5.3.3 mainittiin, maahantulokiellon rikkominen paljastuikin partion oma-aloitteisessa liikennetehtävässä 58 kertaa.

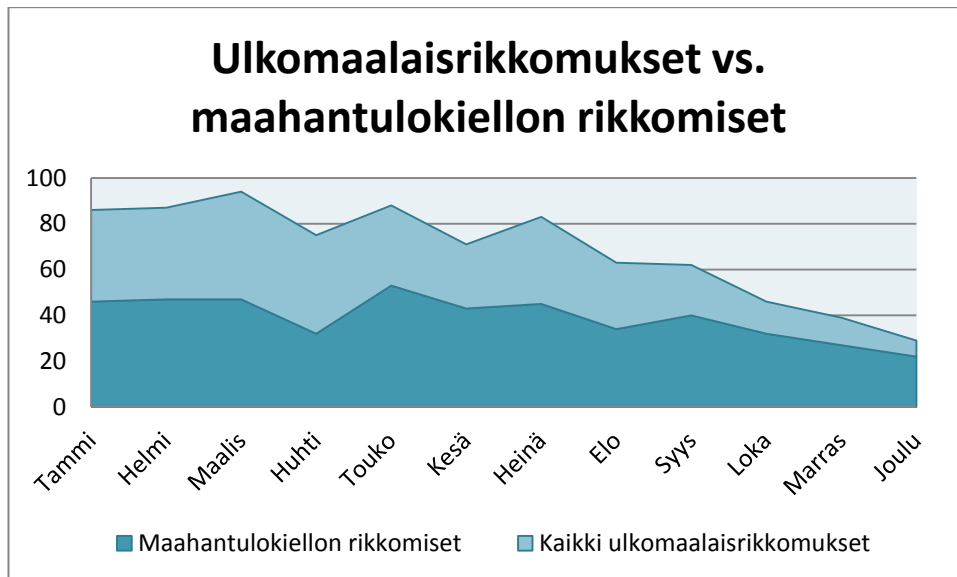
Huumausaineen käyttörikos oli myös kohtalaisen yleinen rikos, johon maahantulokiellossa olevien epäillään syyllistyneen jopa 49 kertaa. Huumausainerikoksia oli lisäksi 10 ja törkeitä huumausainerikoksia 4. Yhteensä huumeisiin liittyviä rikoksia oli siis 63 (n. 12 % kaikista).

Törkeitä rikosnimikkeitä oli törkeä rattijuopumus, törkeä liikenneturvallisuuden vaarantaminen, törkeä kotirauhan rikkominen, törkeä petos, törkeä huumausainerikos, törkeä varkaus sekä törkeän varkauden yritys. Lisäksi yhden maahantulokiellossa olevan henkilön epäillään syyllistyneen tapon yritykseen vuonna 2015.

6 JOHTOPÄÄTÖKSET JA POHDINTAA

6.1 Tutkimustuloksista

Tutkimuksessa onnistuttiin vastaamaan Poliisihallitusta kiinnostaviin kysymyksiin ja tämän työn tutkimuskysymyksiin. Jotta kysymyksiin oli mahdollisuus vastata, tarkasteltiin tutkimuksessa ensin ulkomaalaisrikkomusten sekä nimenomaan maahantulokiellon rikkomisten määrää vuonna 2015. Ulkomaalaisrikkomuksia paljastui tutkimuksen mukaan yhteensä 823 kappaletta ja maahantulokiellon rikkomisia 468 kappaletta. Määrät kuukausittain havainnollistuvat rinnakkain kaaviossa 21:



Kaavio 21: Ulkomaalaisrikkomusten ja maahantulokiellon rikkomisten kuukausittainen jakauma

Kaaviosta havaitsee, että ulkomaalaisrikkomusten määrä on verrannollisessa suhteessa maahantulokiellon rikkomisiin - sekä ulkomaalaisrikkomusten että maahantulokiellon rikkomusten määrät näyttävät menneen samassa linjassa vuoden aikana. Alkuvuonna molempia paljastui enemmän, ja syyskuusta alkaen molempien määrä laski jyrkästi. Syysille, miksi syksyllä 2015 tulokset laskivat jyrkästi, löytyy todennäköisesti suurelta osin turvapaikkakriisistä, joka rantautui Suomeen juuri samaan aikaan. Poliisi joutui kohdentamaan resurssejaan turvapaikkatutkintaan loppuvuotta kohden yhä enenevässä määrin. Poliisihallitus ohjeisti laitoksia toimista kirjeellä lokakuun alussa. Useat poliisimiehet siirtyivät eri tehtävistä purkamaan turvapaikanhakijasumaa. Tämä johti siihen, että ulkomaalaisrikkomusten valvonta ja ulkomaalaisvalvonta tältä osin siirtyi taka-alalle ja lisäksi myös siihen, että järjestyspoliisin resursseja oli hetkellisesti käyttäen vähemmän myös muiden rikosten selvittämiseen. Useat ulkomaalaisrikkomuksethan tämän tutkimuksen mukaan paljastuivat muiden rikosten yhteydessä.

Suurin osa ulkomaalaisrikkomuksista paljastui Helsingissä tai muualla pääkaupunkiseudulla, eli Helsingin, Länsi-Uusimaan ja Itä-Uusimaan poliisilaitosten alueilla. Jopa 77 % kaikista ulkomaalaisrikkomuksista paljastui näiden kolmen poliisilaitoksen alueella. Maahantulokiellon kohdalla tulokset olivat samansuuntaiset.

Helsingissä ulkomaalaisrikkomuksia paljastuu paljon muun muassa sen vuoksi, että Helsinki on Suomen pääkaupunki ja samalla Suomen suurin kaupunki. Ulkomaalaisten määrä Helsingissä on huomattavasti suurempi, kuin muualla maassa. Sen lisäksi Helsingin

poliisilaitoksella toimii oma, kohtalaisen suuri ulkomaalaispoliisi, jonka palveluksessa työskentelee n. 30 poliisia. Nämä ulkomaalaispoliisit ovat erityiskoulutettuja nimenomaan ulkomaalaisasioiden hoitoon ja kirjottavat todennäköisesti helpommin ilmoituksia myös ulkomaalaisrikkomuksista. Saattaa olla, että ulkomaalaisten suuren määrän vuoksi Helsingin poliisilaitoksella on panostettu ulkomaalaisasioiden koulutukseen myös kenttäpuolella muita laitoksia enemmän. Ulkomaalaisrikkomusten suureen määrään Helsingissä vaikuttavat lisäksi varsinkin Viron ja Suomen väliset satamat, joiden kautta Suomeen tulee maahantulokiellossa olevia henkilöitä.

Pääkaupunkiseudun muut isot kaupungit, Espoo ja Vantaa, jäävät ilmoitusten määrässä selkeästi Helsingin taakse. Silti ilmoituksia kirjataan kuitenkin paljon verrattain muuhun maahan. Molemmissa kaupungeissa toimii myös oma ulkomaalaispoliisi ja myös näillä paikkakunnilla ulkomaalaisten määrä on suuri.

Turussa ulkomaalaisrikkomuksia paljastuu mm. laivayhteyksien vuoksi satamissa, Lappeenranta puolestaan sijaitsee lähellä Venäjän rajaa. Ahvenanmaan ulkomaalaisrikkomukset paljastuvat useimmiten satamassa.

Ulkomaalaisrikkomusten tekotavan ollessa monipuolinen, useimmiten myös lupahallintoon liittyvä, voi hieman ihmetellä sitä, miten esimerkiksi Suomen suuret kaupungit Tampere ja Oulu jäävät molemmat alle seitsemän paljastuneen ulkomaalaisrikkomuksen.

Ulkomaalaisrikkomuksiin sekä maahantulokiellon rikkomiseen syyllistyi pääosin virolaiset. Muiden kansalaisuuksien osuus oli suhteessa huomattavan pieni.

Tämän tutkimuksen mukaan ulkomaalaisrikkomukset paljastuivat useimmiten hälytystehtävien ja lupapalveluiden yhteydessä, usein myös satamissa ja liikenteessä. Useasta ulkomaalaisrikkomuksesta ei saanut tietoa paljastumisyhteydestä muun muassa sen vuoksi, että ulkomaalaisrikkomukset hoidetaan rangaistusvaatimusilmoituksella joihin ei usein, varsinkaan käsin kirjoiteta pitkää tekstiä. Varsinaisen ulkomaalaisvalvonnan yhteydessä paljastui vain 16 tapausta. Todellisuudessa näitä tapauksia voi olla useampia, mutta teemavalvontaa ei ole mainittu ilmoituksessa. Syynä voi olla se, ettei rikosilmoitukseen ole kirjattu, että kyseessä on ulkomaalaisvalvonta ja osassa tapauksista, joista ei käy ilmi se, missä yhteydessä ulkomaalaisrikkomus on selvinnyt, onkin kyse esimerkiksi ulkomaalaisteemavalvonnasta. Toki ulkomaalaisteemavalvonnan tulosten

seurannan kannalta olisi hyvä, jos teemavalvonnasta laitettaisi tietoa myös rangaistusvaatimus- tai rikosilmoitukseen.

Sekä ulkomaalaisrikkomuksiin että maahantulokiellon rikkomiseen syyllistyivät pääosin työikäiset ihmiset, suurimpana ikäryhmänä 25–29-vuotiaat. Tutkimuksellinen keski-ikä oli molemmissa 34 vuotta. 90 % ulkomaalaisrikkomuksiin ja 98 % maahantulokiellon rikkomiseen syyllistyneistä oli miehiä.

Maahantulokielto oli vuonna 2015 voimassa 10519 henkilöllä, ja sitä rikottiin yhteensä 468 kertaa. Määrä on suuri ja työllistää varsinkin käännytysprosessin vuoksi paljon poliisimiehiä. Virolaisista maahantulokieltoon määrättyistä henkilöistä 10,5 % rikkoi kieltoaan vuonna 2015 ja jäi siitä kiinni.

Syy sille, miksi virolaiset rikkovat maahantulokieltoa huomattavasti enemmän kuin muun maalaiset, johtuu osaltaan siitä, että Virosta on helppo matkustaa Suomeen laivalla. Laivamatkustajien ei ole pakko varata matkaansa omalla nimellään eikä kontrollia ole, toisin kuin lentokentillä ja EU:n ulkorajan raja-aseilla. Näillä laivoilla maahan voi saapua myös muun maalaisia maahantulokiellossa olevia henkilöitä. Vaikka tullitarkastuksissa satunnaisesti maahantulokiellossa olevia henkilöitä paljastuukin, ei EU:n sisärajalla ole toimivaltuutta tarkastaa jokaista. Varsinkin henkilöautoja tarkastetaan muun muassa resurssipulan vuoksi edes tullilain puitteissa vähän (Björk 2016). Osa henkilöistä jääkin kiinni muualla kuin satamassa, mutta läheskään kaikkien ei voi uskoa jäävän maahantulokiellon rikkomisesta kiinni. Sen vuoksi voi olettaa, että maahantulokiellossa olevia on tai käy Suomessa huomattavasti enemmän, kuin mitä tämän tutkimuksen tulos kertoo.

Maahantulokieltoaan rikkoi yli 5 kertaa vuoden aikana 23 henkilöä. Näistä henkilöistä 18 oli virolaisia. Syitä, miksi maahantulokieltoa rikotaan toistuvasti, on monia. Yksi syy voi olla rangaistuksen pienuus. Suomessa ulkomaalaisrikkomuksesta voi saada maksimissaan sakkoa, joten rangaistuksella ei ole yleisestävää vaikutusta. Erityisestävääkään vaikutusta ei näytä olevan, kun samat yksilöt rikkovat maahantulokieltoa jatkuvasti. Olisiko vankeusrangaistus suurempi pelote? Jos olisi, niin mitä vaikutuksia sillä olisi Suomen valtiolle: kärsisivätkö maahantulokieltoaan rikkoneet henkilöt vankeusrangaistuksensa Suomessa? Minkälaisia kustannuksia tästä aiheutuisi verrattuna esimerkiksi käännytysprosessista aiheutuviin kustannuksiin ja siihen, kuinka paljon maahantulokieltoa

rikkovat henkilöt syyllistyvät rikoksiin Suomessa? Näitä seikkoja on hyvä pohtia, kun mahdollista lakimuutosta mietitään.

Jotkut maahantulokiellossa olevista ovat töissä Suomessa ja jatkavat työntekoa sinnikkäästi kiellostosta huolimatta. Joillakin maahantulokiellossa olevista on Suomessa jopa oma yritys. Osa maahantulokieltoon määrätyistä on ehtinyt luoda Suomeen ihmissuhteita, joiden vuoksi he palaavat Suomeen uudelleen. Vaikuttaisiko mahdollinen vankeusrangaistus näiden henkilöiden Suomeen tuloon? Tapasin työssäni erään maahantulokiellossa olevan virolaisen keväällä 2016 ja kysyin tätä asiaa. Hän vastasi minulle, että ei estäisi, sillä hänen olisi kuitenkin pakko tulla Suomeen töihin, sillä Virossa työtä ei ole tai työllä ei pärjää. Toisille vaikutus saattaisi olla suurempi, kuin toisille. Usein maahantulokiellon rikkomisen taustalla on kuitenkin myös rikolliset aiheet. Suurempi vaikutus vankeusrangaistuksella voitaisiin saada aikaan, jos myös kiinnijäämisriskiä saataisiin nostettua esimerkiksi resurssien kohdentamisella. Jos kiinnijäämisriski on vankeusrangaistusuhasta huolimatta pieni, ei pelote välttämättä toimi.

Maahantulokiellossa olevat syyllistyivät Suomessa vuonna 2015 tämän tutkimuksen mukaan yhteensä 539 rikokseen, joista suurin osa oli omaisuusrikoksia, kulkuneuvon kuljettamista oikeudetta tai väärän henkilötiedon antamista. Lisäksi huumeisiin liittyviä rikoksia oli suuri määrä.

Ulkomaalaisrikkomusten rangaistuksissa, eli lähinnä päiväsakkojen määrissä oli suuria eroja. Sakkokäsikirja ohjeistaa tietyt vuorokausiliukumat sellaisille teontarkenteille, joista on mahdollisuus laskea laittoman maassa oleskelun pituus. Ohjeesta oli poikettu suurelta osin varsinkin kahden teontarkenteen kohdalla. Kun toinen henkilö oli saattanut saada vain suullisen huomautuksen, oli toiselle annettu samalta ajalta iso sakkorangaistus. Tämä saattaa vaikuttaa eri ihmisten oikeusturvan toteutumiseen. Sakkokäsikirjan rakenne saattaa olla yksi syy sille, miksi ohjetta ei ole aina noudatettu. Nykyisellään ohjeistuksen ei välttämättä ymmärrä kuuluvan kyseiselle teontarkenteelle. Lisäksi täytyy muistaa, että ohje on aina ohje, ja jokaisella konstaapelilla on oma harkintavalta ja tapaukset voivat olla hyvin erilaisia.

Maahantulokiellon rikkomisessa päiväsakkojen keskiarvo oli yli normaalipäiväsakon, 28,7 PS. Liukuman mukaan suurin päiväsakkomäärä, 50 PS, annettiin 5 kertaa. Liukumaa ei ylitetty kertaakaan, ei edes toistuvasti maahantulokieltoa rikkovien kohdalla.

Kuten luvussa 3.4 mainittiin, Laittoman maahantulon torjunnan arviointiraportin mukaan "Suomessa tyypillinen maahantulokieltoon rikkova ja sen perusteella ulkomaalaisrikkomuksesta tuomittu on Viron tai muun Itä-Euroopan maan kansalainen, joka on rikkonut maahantulokieltoon jo aikaisemmin". Tämä tutkimus tuki tätä hypoteesia. Suurin osa ulkomaalaisrikkomuksiin syyllistyneistä oli myös tämän tutkimuksen mukaan virolaisia, jotka ovat rikkoneet maahantulokieltoa. Usea näistä oli lisäksi sellainen henkilö, joka rikkoi maahantulokieltoon useasti. Tämän tutkimuksen perusteella tyypillinen ulkomaalaisrikkomukseen syyllistynyt on lisäksi mies ja keski-ikältään 34-vuotias.

6.2 Havaittuja ongelmia sekä kehitysehdotuksia

6.2.1 Teontarkenteet

Luvussa 2.2.2 käsittelin poliisin teontarkenteita ulkomaalaisrikkomuksille. Mielestäni teontarkenteita voitaisiin joiltakin osin muuttaa, jotta olisi mahdollista saada tarkempi kuva siitä, miten henkilö todellisuudessa on ulkomaalaisrikkomukseen syyllistynyt, ilman, että jokaisen rikosilmoituksen selostusosa täytyy erikseen lukea. Myös tilastoja saataisiin huomattavasti kätevämmiin, jos teontarkenteita hieman muutettaisiin. Esimerkiksi:

Teontarkennetta 761 Tahallaan oleskelee maassa ilman vaadittavaa matkustusasiakirjaa on käytetty kahdessa täysin erilaisessa tilanteessa: 1) partio on kohdannut ulkomaalaisen henkilön, jolla ei ole siinä tilanteessa esittää matkustusasiakirjaa 2) henkilön matkustusasiakirja on vanhentunut ja asia on huomattu lupapalvelupisteessä, kun henkilö on hakenut uutta matkustusasiakirjaa. Mielestäni kyseessä on niin erilaiset tilanteet, että näistä voisi tehdä erilliset teontarkenteet, esim. on *laiminlyönyt velvollisuutensa pitää matkustusasiakirjaa mukanaan ja tahallaan oleskelee maassa ilman voimassaolevaa matkustusasiakirjaa tai yli matkustusasiakirjan voimassaoloajan*. Ensimmäisessä tilanteessa rangaistus voisi mennä oman liukumansa mukaan ja sille voitaisiin määrittää normaalipäiväsakko ja toisessa tilanteessa puolestaan vuorokausien mukaan menevä liukuma.

Teontarkennetta 762 Tahallaan oleskelee maassa ilman vaadittavaa viisumia tai oleskelulupaa käytetään myös hyvin erilaisissa tilanteissa: 1) silloin, kun henkilöllä on

vääränlainen viisumi (esimerkiksi opiskelijaviisumi vaikka tarvitsisi asiantuntijaviisumin 2) tilanteissa, jolloin lupapalveluissa on huomattu, että henkilön viisumi on umpeutunut ja henkilö on jättänyt uuden viisumihakemuksen myöhässä 3) kun lupapalveluissa on huomattu, että henkilön oleskelulupa on vanhentunut, ja henkilö on jättänyt uuden oleskelulupahakemuksen myöhässä. Mielestäni olisi hyvä, jos viisumi- ja oleskelulupa-asiat eriteltäisiin teontarkenteissa. Näin saataisiin tilastointia siitä, kuinka paljon oleskelulupa-asioissa vs. viisumiasioissa on ylityksiä ja puutteita. Viisumin umpeutumisesta on tosiaan oma teontarkenteensa 764 Tahallaan oleskelee maassa yli viisumin voimassaoloajan/yli viisumivapausajan, mutta koska sitä näytetään käytettävän erittäin harvoin teontarkenteen 762 kuvauksen vuoksi, voisi toinen teontarkenne olla tahallaan oleskelee maassa väärällä viisumityypillä. Oleskelulupa-asiat voisivat puolestaan olla teontarkenteella *tahallaan oleskelee maassa yli oleskeluluvan voimassaoloajan* ja jos kyseessä olisi henkilö, jolla pitäisi olla oleskelulupa, mutta hän ei ole sellaista ollenkaan hankkinut, *tahallaan oleskelee maassa ilman vaadittavaa oleskelulupaa*.

Teontarkenne 41 muu on mielestäni huono, sillä tutkimuksessa kävi ilmi, että ne konstaapelit, jotka olivat valinneet tämän tekotavan, olivat kuitenkin selostusosaan kirjoittaneet, miten ulkomaalaisrikkomukseen oli syyllistytty – he eivät vain olleet valinneet teontarkennetta listasta. Teontarkenne muu on kuitenkin sinänsä tarpeellinen, että ulkomaalaislakia luettaessa löytyy ulkomaalaislaista myös muita rangaistavia tekemuotoja, kuin mitä teontarkenteita on, kuten *ulkomaalaislaissa määritellyn takaisinkuljetusvelvollisuuden laiminlyönti*. Näistä ei poliisimiehillä todennäköisesti ole tietoa, joten olisi erittäin tärkeää, että jokainen mahdollinen tekotapa olisi omana teontarkenteenaan, eikä vaihtoehtoa *muu* olisi lainkaan.

6.2.2 Käsikirja rangaistusvaatimus- ja rikesakkomenettelystä

Kuten luvussa 5.2.5 todettiin, osassa teontarkenteita päiväsakkojen määrät vaihtelivat suurestikin sakkokäsikirjan ohjeistuksesta. Oli tarpeellista selvittää, voisiko tämä vaihtelu johtua sakkokäsikirjan rakenteesta tai siellä annetuista ohjeistuksista.

Otin tarkasteluun sakkokäsikirjan 1.9.2015 ilmestyneen version. Tarkastin myös kyseisen teoksen edelliset versiot, jotta pystyin toteamaan, oliko eri versioiden välillä suuria eroja.

Seuraavalle sivulle olen tuonut työhön kuvakaappauksen molemmista ulkomaalaislakia käsittelevistä sivuista. Edellisten versioiden sakotussivut viimeisen parin vuoden ajalta näyttivät samanlaiselta. Vuoden 2010 sakkokäsikirja oli puolestaan erinäköinen, siihen viittaa myöhemmin tässä tekstissä. 16.6.2016 ilmestyneeseen sakkokäsikirjaan ei ole tullut muutoksia ulkomaalaisrikkomuksiin.

Tällä hetkellä voimassaolevassa sakkokäsikirjassa ulkomaalaisrikkomukset on jaettu kahdelle eri sivulle. Sivun vaihtuu teontarkenteen 767 jälkeen. Viimeiset teontarkenteet, eli teontarkenteet 771–773, ovat teontarkenteita työnantajan ulkomaalaisrikkomukseen, joka on rajattu tämän työn ulkopuolelle.

Kun lähtee tarkastelemaan näitä kahta sivua, törmää kolmeen kohtaan, joita muuttamalla ulkomaalaisrikkomusten kirjaaminen tarkentuisi ja oikeusturva voisi toteutua paremmin. Nämä kohdat on merkitty kuvakaappaukseen keltaisella korostusvärillä.

Ulkomaalaisrikkomusten sakotustietosivut näyttävät tältä:

1130. ULKOMAALAI SLAKI

Nro	Teon yksilöinti	Lainkohta	NPS	Liukuma RS
761.	Tahallaan oleskelee maassa ilman vaadittavaa matkustusasiakirjaa Selosta olosuhteet	UikL 13 UikL 14 UikL 185	10	6 - 50
762.	Tahallaan oleskelee maassa ilman vaadittavaa viisumia tai oleskelulupaa Selosta olosuhteet	UikL 11 UikL 185	10	6 - 50
763.	Tahallaan laiminlöi velvollisuutensa rekisteröidä oleskelunsa EU-kansalainen, koskee yli 3 kk oleskelua	UikL 159.1 UikL 185	10	6 - 50
763a	On laiminlyönyt velvollisuutensa hakea oleskelukortti / pysyvä oleskelukortti EU-kansalaisen perheenjäsenen, yli 3 kk oleskelu, selosta olosuhteet	UikL 161a.1 UikL 162 UikL 165.2 UikL 185	10	6 - 50
764.	Tahallaan oleskelee maassa yli viisumin voimassaoloajan / yli viisumivapausajan Voimassaoloajan päättymisaika mainittava. em. teoissa liukuma: 0 - 7 vrk 10 ps 1 - 2 viikkoa 15 ps 2 - 4 viikkoa 20 ps alle 3 kuukautta 25 ps 3 - 6 kuukautta 30 ps 6 - 9 kuukautta 35 ps 9 - 12 kuukautta 40 ps 12 - 15 kuukautta 45 ps yli 15 kuukautta 50 ps	UikL 185	10	6 - 50
765.	Tahallaan oikeudetta tekee ansiotyötä tai elinkeinoa Selosta tarkemmin. Huom! oleskelulupa pitää sisällään työntekijän ja elinkeinonharjoittajan oleskeluluvan	UikL 185	10	6 - 50
766.	Tahallaan jätti noudattamatta ilmoittautumisvelvollisuuden Selosta olosuhteet	UikL 118 UikL 185	8	5 - 20
767.	Tahallaan jätti noudattamatta määrätyn muun velvollisuuden Selosta olosuhteet	UikL 119 UikL 185	8	5 - 20
768.	Tahallaan jätti noudattamatta kutsun saapua antamaan tietoja oleskelustaan Selosta olosuhteet	UikL 130 UikL 185	8	5 - 20
769.	Tahallaan on tullut maahan, vaikka hänelle on määrätty maahantulokielto yleiseen järjestykseen tai yleiseen turvallisuuteen taikka kansanterveyteen liittyvistä syistä Huom! Ulkomaalaisrikkomuksissa tulee merkitä kansalaisuus	UikL 150 UikL 170 UikL 185	20	15 - 50
771.	Tahallaan tai huolimattomuudesta piti palveluksessaan ulkomaalaisen , jolla ei ole oikeutta ansiotyön tekemiseen Selosta miten	UikL 186.1 UikL 86a UikL 86b	8	5 - 30
772.	Tahallaan tai törkeästä huolimattomuudesta antoi viranomaiselle virheellisiä tai harhaanjohtavia tietoja ulkomaalaisen työteonehdoista taikka työtehtävistä ja niiden asettamista vaatimuksista	UikL 186.1 UikL 86b	8	5 - 30
773.	Tahallaan tai törkeästä huolimattomuudesta laiminlöi työnantajalle säädetyn velvollisuuden Selosta miten	UikL 186.1 UikL 86a UikL 86b	8	5 - 30

Ensimmäinen korostettu kohta on selosta *olosuhteet*, joka lukee usean teontarkenteen kohdalla. Kuten aiemmin on todettu, ulkomaalaisrikkomusten ilmitulotavasta ei aina löydy tietoa rikosilmoituksista johtuen osaltaan siitä, että paperiseen sakkolappuun on kirjattu vain lyhyesti ylös mitä on tapahtunut. *Olosuhteet* saattaa olla liian laaja käsite, jolloin olosuhteeksi on voitu ajatella esimerkiksi vain tekotapaa. Yksilöimällä tarvittavat tiedot rangaistusvaatimukset kirjattaisiin tarkemmin ja ne sisältäisivät kaikki tarvittavat tiedot. Sakkokäsikirjassa voisi ohjeistaa: *kuvaa teko, tekotapa, tekopaikka ja yhteys, jossa ulkomaalaisrikkomus on tullut poliisin tietoon*. Täten jo rangaistusvaatimuksissa lukisi esimerkiksi: ”1. Ulkomaalaisrikkomus: Tuli Suomeen Virosta laivalla X saapuen Länsisatamaan jalkamatkustajana, vaikka hänellä on maahantulokielto. Poliisipartio tapasi miehen suorittaessaan ulkomaalaisvalvontaa Länsisataman matkustajaputkessa.” Kun tiedot olisi kirjattu näin, voitaisiin myöhemmin toteuttaa tämän tutkimuksen kaltainen tutkimus vertailupohjaksi ja toisaalta tuottamaan entistä tarkempaa tietoa.

Toinen korostettu kohta on *em. teoissa liukuma*. Kuten sakkokäsikirjan kyseisestä sivusta huomaa, vuorokausiliukumat on merkitty teontarkenne 764:n alapuolelle. Kuitenkin, kuten keltaisella on korostettu, liukumaa tulisi käyttää *edellä mainituissa teoissa*, eli teontarkenteissa 761–764. Kuten tutkimuksessa todettiin, voi päiväsakkomäärien suuri vaihtelu eri vuorokausimäärien mukaan johtua siitä, ettei liukumaa ole käytetty. Sakkokäsikirjaa tarkastellessani päädyin siihen tulokseen, että ohjeistettu liukuma on sijoitettu sellaiseen kohtaan, että esimerkiksi teontarkenteissa 761–762 rangaistusvaatimusta kirjoittava henkilö ei ehkä ymmärrä katsoa liukumaa, joka on sijoitettu toisen teontarkenteen alle. Samaa mieltä kanssani on ylikonstaapeli Jari Saari Poliisiammattikorkeakoululta.

Jos lupapalveluiden puolella työskentelevät henkilöt ovat tottuneet katsomaan tuota sakkokäsikirjaa, on vielä ilmeisempää, etteivät he käytä liukumaa. Tässä tapauksessa liukuma vaikuttaa todella kuuluvan vain teontarkenteeseen 764. Vuoden 2010 sakkokäsikirjassa liukuma oli jopa eri sivulla, kuin itse teontarkenteet. Tätä käsikirjaa käyttäville liukuman olemassaolo oli vielä epäselvempi.

Ehdotukseni oli siis se, että jokaisen teontarkenteen alle, jossa liukumaa käytetään, laitettaisiin viittaus *ks. ohje vuorokausiliukumasta* tai ohje liukumusta laitettaisiin suoraan käsikirjan ulkomaalaisrikkomusosion alkuun tekstillä *teontarkenteissa 761–764 käytetään seuraavaa liukumaa*.

Kolmas korostettu kohta on *Huom! Ulkomaalaisrikkomuksissa tulee merkitä kansalaisuus*. Tämäkin teksti on sijoitettu erikoiseen kohtaan, sillä se on sijoitettu viimeisen ulkomaalaisrikkomusteontarkenteen alapuolelle, suoraan sen välittömään läheisyyteen – ikään kuin se kuuluisi vain siihen. Tutkimuksessa kävi ilmi, että 28 tapauksessa ulkomaalaisrikkomuksesta epäillyn kansalaisuutta ei ollut merkitty ylös. Se voi johtua osin siitä, ettei tuota kohtaa ole sarkkoa kirjoitettaessa huomattu. Mielestäni tämä vaatimus tulisi merkitä joko jokaisen teontarkenteen kohdalle tai käsikirjan ulkomaalaisrikkomusosion alkuun, jotta jokainen muistaisi varmasti kirjoittaa kansalaisuuden ylös.

6.2.3 Rikosilmoitusten kirjaaminen

Kun ulkomaalaisrikkomuksesta kirjataan rangaistusvaatimus- tai rikosilmoitus, on muutamia seikkoja, jotka tulisi ottaa huomioon.

Joissakin tapauksissa samasta ulkomaalaisrikkomuksesta oli tehty kaksi ilmoitusta: rangaistusvaatimusilmoitus pelkästä ulkomaalaisrikkomuksesta sekä rikosilmoitus samasta ulkomaalaisrikkomuksesta + muusta rikoksesta. Tällöin yksi ulkomaalaisrikkomus näkyi tilastossa kahtena. Joskus oli tehty kaksi rikosilmoitusta pelkästä ulkomaalaisrikkomuksesta niin, että toinen oli niin sanotusti väärin tehty ja toinen kunnolla ja oikein, eikä väärin tehtyä ilmoitusta ollut mitätöity tai korjattu. Osassa tapauksia henkilölle oli laitettu ulkomaalaisrikkomusten lukumääräksi kaksi, mutta toisesta tapauksesta löytyi myös erillinen ilmoituksensa.

Osassa tapauksia vaikutti siltä, ettei ulkomaalaisrikkomuksen kohdalla olla osattu ajatella, että henkilö on rikoksessa re-asemassa. Esimerkiksi todistettavasti maahantulokiellossa olevia henkilöitä oli jätetty asemaan muu, vaikka heidät oli tavattu suomessa. Osassa tapauksia puolestaan ilmoituksessa luki, että tapauksessa ei ole todettu rikosta, mutta henkilö oli jätetty edelleen re-asemaan.

Tällaiset kirjaukset vääristävät tilastoja ja heikentävät oikeusturvaa, varsinkin, jos tutkinnanpäättöstä ei ole tehty oikein.

Ulkomaalaisrikkomuksen lukumäärätieto voi myös joskus kummastuttaa. Esimerkiksi ilmoituksiin, joissa henkilölle on merkitty ulkomaalaisrikkomus maahantulokiellon rikkomisesta, lukumääräksi kaksi ja tapahtuma-aikaväliksi vain pari päivää, voi ilmoitusta

lukeva mieltää, millä perusteella konstaapeli on kirjoittanut rikkomuksen kahdesta maahantulokiellosta. Tällaisessa tapauksessa selostusosaan tulisi kirjoittaa, millä perusteella henkilön voidaan epäillä poistuneen maasta välillä ja saapuneen maahan uudelleen ja täten rikkoneen maahantulokieltoa kaksi kertaa.

Lisäksi useassa r-ilmoituksessa epäilylle oli laitettu yksi ulkomaalaisrikkomus, mutta kaksi teontarkennetta, esimerkiksi:

6.2.4 Toteutuneet kehitysehdotukset ja opinnäytetyön tulosten esittelytilaisuudet

Kävin esittelemässä työni tulokset poliisitarkastaja Mia Poutasen kutsusta Laittoman maahantulon torjunnan virkamiestyöryhmän kokouksessa 23.3.2016 Poliisihallituksen tiloissa. Tähän virkamiestyöryhmään kuuluu Poliisihallituksen edustajien lisäksi edustajia mm. Rajavartiolaitokselta, Sisäministeriöstä, Ulkoministeriöstä, Tullista sekä Maahanmuuttovirastosta. Kerroin heille tällöin myös kehitysehdotuksistani varsinkin sakkokäsikirjaan ja teontarkenteisiin. Kokouksessa oli paikalla sakkokäsikirjan uudistusta valmistavan työryhmän puheenjohtaja, Poliisihallituksen poliisitarkastaja Matti Högman. Hän kysyi minulta, voisinko toimittaa kehitysehdotukseni työryhmälle. 22.4.2016 kävin henkilökohtaisesti esittämässä työryhmälle kehitysehdotukseni liittyen sekä sakkokäsikirjan rakenteeseen ulkomaalaisrikkomusten osalta että ulkomaalaisrikkomusten teontarkenteisiin.

Työryhmä otti ehdotukset ilomielin vastaan. Heidän mielestään rakenteessa tosiaan oli parantamisen varaa ja myös he uskoivat, että rakenne on vaikuttanut rangaistusmääriin ja epätarkkoihin kirjauksiin. Jos uusi sakkokäsikirja ilmestyisi samassa muodossa kuin nykyinen, olisi rakenteelliset muutokset laitettu uuteen versioon välittömästi.

Myös ehdotukset teontarkenteiden tarkennuksista ja muutoksista kiinnostivat työryhmän jäseniä. Kokouksen päätteeksi työryhmä kysyi, olisinko kiinnostunut kehittämään ulkomaalaisrikkomuksille uudet teontarkenteet tulevaa sakkokäsikirjaa varten. Kehitystyöni on käynnistynyt ennen tämän opinnäytetyön palautusta ja valmistuu syyskuun 2016 aikana.

Tulevassa sakkokäsikirjassa ei ole enää teknisesti mahdollista käyttää esimerkiksi sanaa *tai* tai kauttaviivaa. Sen vuoksi jokainen sellainen teontarkenne, jossa niitä on käytetty, on

eriytettävä. Esimerkiksi nykyinen teontarkenne *762 tahallaan oleskelee maassa ilman vaadittavaa viisumia tai oleskelulupaa* täytyy eriyttää kahdeksi eri teontarkenteeksi. Samalla ulkomaalaislaista löytyy rangaistavia tekemuotoja, joista ei tällä hetkellä ole teontarkennetta. Tehtävänäni on kehittää kyseisille tekotavoille uudet lausemuodot. Samalla saan muuttaa epäselviä teontarkenteita selkeiksi ja järjestää teontarkenteet järjestykseen ja selkeästi ymmärrettäviksi. Tarkoitukseni on, että poliisimiehen on jatkossa helppo valita täysin oikea teontarkenne ilman, että on epäselvyyttä siitä, kumpi teontarkenne tilanteeseen paremmin sopisi. Alustavan suunnitelman mukaan ulkomaalaisrikkomuksille tulisi nykyisen 11 teontarkenteen tilalle uudessa sakkokäsikirjassa noin 21 teontarkennetta.

Lisäksi kehitän tulevaa sakkokäsikirjaa varten tekstit ns. ohjekenttiin. Ohjekenttiin saan laitettua kaikki kappaleessa 6.2.2 mainitsemani mielestäni teon yksilöintiä varten tarvittavat tiedot ja sen lisäksi muita poliisimiehen työtä helpottavia ohjeita. Tällöin poliisimiehen on helppo täyttää sakko, kun mahdolliset kysymykset, sakkomäärien liukumat yms. ovat helposti nähtävillä ohjekentässä.

Näiden kehitysehdotusten toteutuminen tulee sakkojen kirjoittamisen lisäksi selkeästi helpottamaan tulevaisuudessa tämän opinnäytetyön kaltaisen tutkimuksen toteuttamista. Tulokset tulevat olemaan helpommin saatavilla sekä todenmukaisempia.

Lisäksi pääsin esittämään työni tutkimustulokset poliisitarkastaja Mia Poutasen kutsusta Laittoman maahantulon torjunnan päällystöverkoston neuvottelupäiville Keskusrikospoliisin tiloihin 24.5.2016. Näin tutkimustulokset saavuttivat lisäksi osan eri poliisilaitosten ulkomaalaisasioista vastaavista päällystöön kuuluvista henkilöistä.

LÄHTEET

- Björk, Pekka 2016: Poliisiammattikorkeakoulun yliopettaja. Henkilökohtaisesti 14.3.2016.
- Euroopan parlamentin ja neuvoston asetus (EY) N:o 562/2006. Henkilöiden liikkumista rajojen yli koskevasta yhteisön säännöstöstä.
- HE 28/2003. Hallituksen esitys Eduskunnalle ulkomaalaislaiksi ja eräksi siihen liittyviksi laeiksi.
- Lamminen, Jorma 2006: RIKITRIP Rikosilmoitustekstitietokantajärjestelmä, Käyttäjän ohjeet. Poliisihallinnon sisäinen lähde. Helsingin kihlakunnan poliisilaitos.
- Maahanmuuttovirasto 2015: Maastapoistamisohje. MIGDno-2015-542. Poliisihallinnon intranet Sinetti. Sisäinen lähde. Luettavissa: [https://sinetti.poliisi.fi/valtakunnallinen/poliisitoiminta/ulkasiat/Ohjauskirjeet%20ja%20uutiset/Maastapoistamisohje%20\(2\).pdf](https://sinetti.poliisi.fi/valtakunnallinen/poliisitoiminta/ulkasiat/Ohjauskirjeet%20ja%20uutiset/Maastapoistamisohje%20(2).pdf). Luettu: 3.3.2016.
- Maahanmuuttovirasto 2012. Tietojärjestelmäseloste, UMA-tietojärjestelmä. Poliisihallinnon intranet Sinetti. Sisäinen lähde. Luettavissa: https://sinetti.poliisi.fi/valtakunnallinen/halek/tietohallinto/Documents/25316_ulkomaalaisrekisteri_UMA_tietojarjestelmaseloste_012013.pdf. Luettu: 25.2.2016
- Mikkola, Tero 2016: Sisäministeriön erityisasiantuntija. Sähköposti 22.3.2016.
- Minilex. Luettavissa: <http://www.minilex.fi/a/mik%C3%A4-ero-on-rikoksella-ja-rikkomuksella>. Luettu 15.3.2016
- Paavilainen, Petri 2014: Psykologian tutkimustyöopas. Keuruu, Otavan kirjapaino Oy.
- Poliisihallitus 2012: Tietosuojaseloste, Poliisiasia- ja tietojärjestelmä. Yhdistetty rekisteri- ja tietojärjestelmäseloste sekä informantiasiakirja. Poliisihallinnon intranet Sinetti. Sisäinen lähde. Luettavissa: https://sinetti.poliisi.fi/valtakunnallinen/halek/tietohallinto/Documents/PATJA_Tietosuoja_seloste_122012.pdf. Luettu: 10.3.2016
- Poliisihallitus 2013: Tietojen kirjaaminen poliisiasia- ja tietojärjestelmään (PATJA) - Voimassa toistaiseksi. Poliisihallinnon intranet Sinetti. Sisäinen lähde. Luettavissa: [https://sinetti.poliisi.fi/valtakunnallinen/ohjeet/ohjekirjasto/Sivut/Tietojarjestelmät/Poliisiasia- ja tietojarjestelmät,%20PATJA/Tietojen%20kirjaaminen%20poliisiasia- ja tietojarjestelmaan%20\(PATJA\)%20-%20Voimassa%20toistaiseksi.aspx](https://sinetti.poliisi.fi/valtakunnallinen/ohjeet/ohjekirjasto/Sivut/Tietojarjestelmät/Poliisiasia- ja tietojarjestelmät,%20PATJA/Tietojen%20kirjaaminen%20poliisiasia- ja tietojarjestelmaan%20(PATJA)%20-%20Voimassa%20toistaiseksi.aspx). Luettu: 25.2.2016.
- Poliisihallitus 2015: Käsikirja seuraamusten määräämiseksi rangaistusvaatimus- ja rikesakkoasioissa.
- Poliisihallitus 2015: Laittoman maahantulon torjunnan arviointiraportti 2014. Luettavissa: http://www.poliisi.fi/tietoa_poliisista/julkaisut/prime101/prime232_fi.aspx?docID=29233. Luettu 2.3.2016.

Saaranen-Kauppinen, Anita & Puusniekka, Anna. 2006. KvantiMOTV - Menetelmäopetuksen tietovaranto [verkkójulkaisu]. Tampere: Yhteiskuntatieteellinen tietoarasto [ylläpitäjä ja tuottaja]. Luettavissa: http://www.fsd.uta.fi/menetelmaopetus/kvali/L7_3_3.html. Luettu: 14.9.2016

Saari, Jari 2016: Poliisiammattikorkeakoulun ylikonstaapeli. Henkilökohtaisesti 15.2.2016

Sisäministeriön maahanmuutto-osasto 2015: Maahantulon rangaistavuus pohjoismaissa. Sisäinen lähde.

Vianto, Hemmo 2016: Poliisiammattikorkeakoulun ylikonstaapeli. Henkilökohtaisesti 12.3.2016