

MAANPUOLUSTUSKORKEAKOULU

LAAJAMITTAISEN MAAHANTULON HALLINNAN SUORITUSKY- VYN KEHITTÄMISTARPEET KAAKKOIS-SUOMEN RAJAVARTIOS- TOSSA

Kandidaatin tutkielma

Kadetti
Matias Holmström

99. Kadettikurssi
Rajavartio-opintosuunta

Maaliskuu 2015

MAANPUOLUSTUSKORKEAKOULU

Kurssi	Linja
99. Kadettikurssi	Rajavartio-opintosuunta
Tekijä	
Kadetti Matias Holmström	
Tutkielman nimi	
LAAJAMITTAISEN MAAHANTULON HALLINNAN SUORITUSKY- VYN KEHITTÄMISTARPEET KAAKKOIS-SUOMEN RAJAVAR- TIOSTOSSA	
Oppiaine, johon työ liittyy	Säilytyspaikka
Taktiikka	Kurssikirjasto (MPKK:n kirjasto)
Aika Maaliskuu 2015	Tekstisivuja 26 Liitesivuja 3
TIIVISTELMÄ	
<p>Tutkimuksen aihe muotoutuu kolmesta elementistä: Kaakkois-Suomen rajavartiosto, laajamittainen maahantulo ja suorituskyky. Kaakkois-Suomen rajavartiosto on luonteva valinta tutkimuksen alueelliseksi rajaukseksi, koska se on maahantulon painopisteessä sekä normaalioloissa, että häiriötilanteessa. Laajamittainen maahantulo on tutkijan itse rajaama aihe, joka liittyy aihealueeseen ”raja-alueet kriiseissä.” Tutkimuksen keskiössä on suorituskyvyn kehittäminen, mikä antaa tutkimukselle taktiikan näkökulman. Tutkimuksen tavoitteena on kirjallista aineistoa ja mielipidekyselyn tuloksia vertailemalla löytää kehityskohteita maantierajanylityspaikkojen suorituskyvystä.</p> <p>Tutkimus on kvalitatiivinen ja päätutkimusmenetelmänä on toimintatutkimus. Aineisto koostuu kirjallisuudesta, haastattelusta, kyselystä ja internetlähteistä. Kirjallinen aineisto on pääosin lainsäädäntöä ja maahantuloviranomaisten tuottamia asiakirjoja, tai niiden luonnosasteita. Haastateltavana oli Kaakkois-Suomen rajavartioston esikunnan valmiustoimialan asiantuntija ja kysely kohdennettiin Kaakkois-Suomen rajavartioston maantierajanylityspaikkojen päälliköille ja varapäälliköille. Aineiston analyysimenetelmänä on sisällönanalyysi, joka tiivistää, kuvailee ja vertailee hankittua aineistoa.</p> <p>Tutkimustulokset esitetään suorituskyvyn osa-alueiden kautta. Kyselyn tuloksina suorituskyvyn vahvuuksina ilmenivät tukeutumisjärjestelyt ja infrastruktuuri. Toiminta yhteistyötahojen kanssa onnistuu ja henkilöstön ammattitaito on hyvä. Johtosuhteet ja johtamisjärjestelmät ovat tiedossa ja toimivia. Kehittämiskohteiksi vastaajat ilmoittivat johtajien tietoisuuden aiheesta ja osittain viranomaisyhteistyön. Ristiriitaisia tuloksia saatiin suunnitelmien kehittämistyöstä: suunnitelmat koetaan toimiviksi ja niitä kehitetään aktiivisesti edelleen. Toisaalta vastaajien tietoisuus viranomaisten vastuunjaosta vaihteli.</p> <p>Laajamittaisen maahantulon uhkamalleja on kaksi: hallitusti kehittyvä tilanne, tai äkillinen joukkopako. Viranomaisilla on eriäviä näkökulmia siitä, mihin uhkakuvaan suunnittelutyöllä pyritään vastaamaan. Rajavartiolaitoksen näkökulmasta merkittävin uhka on nopeasti kehittyvä tilanne, johon joudutaan reagoimaan voimakkaasti rajanylityspaikoilla. Muutoin maahantulovarautuminen perustuu valtakunnallisesti tasaiseen ja hallittuun turvapaikanhakijoiden virtaan. Viranomaisyhteistyötä etenkin Rajavartiolaitoksen ja Tullin välillä tulee kehittää. Tarpeellisia jatkotutkimusaiheita ovat uhkamallien arviointi, lainsäädäntö ja valtakunnallinen päätösprosessi.</p>	
AVAINSANAT	
Laajamittainen maahantulo, laaja laitton maahantulo, Kaakkois-Suomen rajavartiosto, rajanylityspaikka, Rajavartiolaitos, ELY-keskus, Aluehallintovirasto, Maahanmuuttovirasto	

LAAJAMITTAISEN MAAHANTULON HALLINNAN SUORITUSKY- VYN KEHITTÄMISTARPEET KAAKKOIS-SUOMEN RAJAVARTIOS- TOSSA

SISÄLLYS

1	JOHDANTO.....	1
1.1	TUTKIMUSONGELMA.....	2
1.2	TUTKIMUKSEN VIITEKEHYS JA RAJAUKSET.....	3
1.3	TUTKIMUSMENETELMÄT.....	5
1.4	AIKAISEMPI TUTKIMUS.....	7
2	LAAJAMITTAINEN MAAHANTULO UHKAKUVANA.....	8
2.1	MAAHANTULOVARAUTUMISEN HISTORIA SUOMESSA	9
2.2	LAAJAMITTAINEN MAAHANTULO EU:SSA	11
3	LAAJAMITTAISEN MAAHANTULON HALLINTA.....	13
3.1	MAAHANTULOVIRANOMAISET JA NIIDEN TEHTÄVÄT	14
3.2	LAAJAMITTAISEN MAAHANTULON HALLINNAN TAKTIikka RAJAVARTIOLAITOKSESSA.....	16
3.3	SUORITUSKYVYN KEHITTÄMISKOHTEITA HENKILÖSTÖN NÄKÖKULMASTA	17
4	JOHTOPÄÄTÖKSET.....	22
4.1	VARAUTUMINEN JA TAKTIikka RAJAVARTIOLAITOKSESSA	22
4.2	TUTKIMUKSEN HAASTEET JA LUOTETTAVUUS.....	25
4.4	JATKOTUTKIMUSAIHEITA	26
5	LÄHTEET	1
6.	LIITELUETTELO	1

LAAJAMITTAISEN MAAHANTULON HALLINNAN SUORITUSKY- VYN KEHITTÄMISTARPEET KAAKKOIS-SUOMEN RAJAVARTIOS- TOSSA

1 JOHDANTO

Laiton maahantulo on viime vuosien tilastojen perusteella ajankohtainen ilmiö Suomessa¹ ja sen lähialueilla². Yksi Rajavartiolaitoksen tärkeimmistä tehtävistä on laittoman maahantulon ja sen järjestämisen torjunta.³ Suomi on yksi Schengenin sopimuksen ulkorajavaltioista ja vastaa siten osaltaan Euroopan rajaturvallisuudesta, koska Schengen -sopimuksen myötä alueelle päässyt henkilö voi liikkua siellä lähes vapaasti muutamia poikkeuksia lukuun ottamatta.⁴

Väestönkasvu, energiankulutuksen lisääntyminen ja ilmastonmuutos aiheuttavat paineita väestön liikkumiselle maasta toiseen⁵. Lähi-idän kriiseistä Syyria, Gaza ja Irak ovat uusimpia tulokkaita suuria uhrilukuja vaativien konfliktien listalla. Ukrainan hallituksen ja separatistien välinen konflikti osoittaa, että kokonaisia kansakuntia koskettavia kriisejä syntyy myös Euroopassa edelleen.

Suuriin ihmisjoukkoihin vaikuttavat kriisit on maahantulovarautumisessa otettava huomioon, vaikka ne tapahtuisivat kaukana Suomen rajoista. EU kamppailee päivittäin etelärajallaan laajamittaisen maahantulon kanssa.⁶ Isommassa mittakaavassa voidaan todeta, että Turkki on yksi Isisin aiheuttaman joukkopaon kanavista Eurooppaan. Turkissa Syyrian väkivaltaisuuDET vaikuttavat jo rajaturvallisuuTEEN.⁷

¹ Harju, Aki, Kesti, Esko, Poutanen, Mia: Poliisihallituksen julkaisusarja 3/2014, Laittoman maahantulon arvioin-
tiraportti vuosi 2013, poliisihallitus 2014: s. 12.

² Harju (ja muut 2014): s. 27.

³ Rajavartiolaki (15.7.2005/578): 1: 3§; <http://www.raja.fi/tehtavat/rajatarkastukset> viitattu 3.2.2015.

⁴ http://www.europarl.europa.eu/aboutparliament/fi/displayFtu.html?ftuId=FTU_2.1.3.html#_ftnref4 viitattu
24.9.2014.

⁵ Valtioneuvoston kanslian julkaisusarja 5/2012: Suomen turvallisuus- ja puolustuspolitiikka 2012, Valtioneuvos-
ton selonteko, Valtioneuvoston kanslia, EditaPrima, 2013, s. 17; Järvinen Aki, yliluutnantti, Kaakkois-Suomen
rajavartioston esikunta (K-SRE), laajamittaisen maahantulon hallinta, haastattelu 17.11.2014. Materiaali tutkijal-
la.

⁶ http://yle.fi/uutiset/eun_heikoin_lenkki_loytyy_turkin_ja_kreikan_rajalta/5053741 viitattu 24.9.2014;
<http://frontex.europa.eu/trends-and-routes/eastern-mediterranean-route> viitattu 24.9.2014.

Laajamittaisen maahantulon aiheuttama uhka yhteiskunnallemme on henkilöllisyydeltään tuntemattomien henkilöiden jääminen maahan. Tämä aiheuttaa yhteiskunnan sosiaalisen verkoston ulkopuolella elämistä, mikä näkyy esimerkiksi harmaana taloutena ja rikollisuutena.⁸ Lisäksi laajamittainen maahantulo tilanteena haastaa valtion kyvyn ylläpitää omaa rajaturvallisuuttaan.

1.1 Tutkimusongelma

Tutkimusongelma on Kaakkois-Suomen Rajavartioston maantierajanylityspaikkojen suorituskyvyn kehittämiskohteet laajamittaisen maahantulon hallinnassa. Tutkimusongelma kokonaisuudessaan koskee Kaakkois-Suomen rajavartiostoa, koska suunnitelmat laaditaan hallintoyksiköittäin⁹. Rajasin tutkimuksen alueellisesti sijoittuvaksi maastorajalle, vaikka maahantulovaurautumista tehdään Suomessa valtakunnallisesti¹⁰. Maahantulo Schengen-alueen sisärajoilta (Suomi-Viro, Suomi-Ruotsi ja Suomi-Norja) Suomeen ei edellytä rajatarkastuksia, eivätkä nuo rajat siksi ole verrattavissa Venäjän vastaisella rajalla. Kaakkois-Suomen rajavartiosto on rajanylitysmääriltään suurin rajavartiosto¹¹ ja laajamittaisen maahantulon tilanteessa maanteiden rajanylityspaikat ovat maahantulon painopisteessä¹².

Lähestyn tutkimusongelmaa yhdellä tutkimuskysymyksellä ja kahdella alakysymyksellä. Tutkimuskysymys on: Mitkä ovat laajamittaisen maahantulon hallinnan suorituskyvyn kehittämistarpeet Kaakkois-Suomen rajavartioston rajatarkastusasemilla? Alakysymyksiä ovat: ”Millainen on laajamittaisen maahantulon uhakuva?” ja ”Vastaako rajatarkastusasemien suorituskyky niille asetettuja vaatimuksia?” Näkökulmana ovat rajatarkastusasemien päällystön mielipiteet laajamittaisen maahantulon hallinnan suorituskyvystä heidän omilla asemillaan.

⁷ http://yle.fi/uutiset/tuhansia_kurdeja_pakeni_islamisteja_turkkiin/7481898 viitattu 24.9.2014.

⁸ Yhteiskunnan turvallisuusstrategia, valtioneuvoston periaatepäätös 16.12.2010, Puolustusministeriö, Vammalan kirjapaino, 2011, s. 82-83.

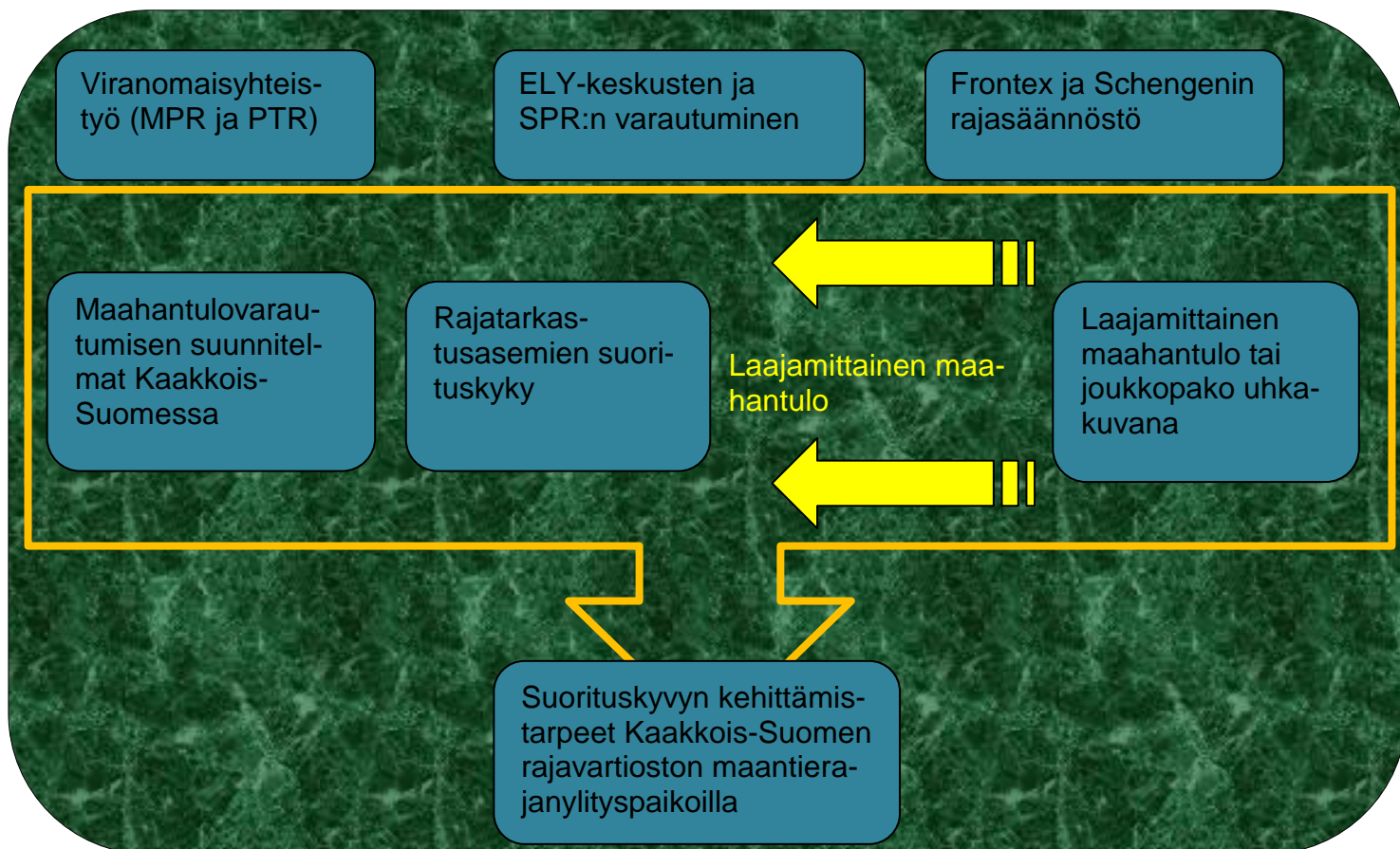
⁹ RVLPAK C.2, Rajavartiolaitoksen valmiusjärjestelyt: liite 2.

¹⁰ Yhteiskunnan turvallisuusstrategia 2010: s. 33.

¹¹ http://www.raja.fi/download/49959_rajanylitystilasto_2013.pdf?b4aa6ad30cb8d188 viitattu 3.2.2015

¹² Elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskus: Suunnitelmaluonnos 30.6.2014, Laajamittaiseen maahantuloon vaurautuminen Kaakkois-Suomessa vuonna 2014: s. 30.

1.2 Tutkimuksen viitekehys ja rajaukset



Tutkimuksen viitekehys.

Tutkimus sijoittuu Schengen-alueen ulkorajalle Kaakkois-Suomen rajavartiostoon. Venäjän suurkaupungeista Pietari ja Moskova sijaitsevat verrattain lähellä vartiostoa, sen ollessa myös laillisen maahantulon painopisteessä¹³. Maahantuloviranomaiset yhteistyössä laativat maahantulovalvontasuunnitelmat¹⁴ Kaakkois-Suomen rajavartioston laajamittaisen maahantulon hallinnan suunnitelmassa vartiosto määrittelee alueelleen kohdistuvan uhkakuvan ja määrää alaisilleen tehtävät uhkakuvan hallitsemiseksi. Vartioston suunnitelma tarkastetaan viiden vuoden välein.¹⁵

Tutkimus käsittelee pelkästään Kaakkois-Suomen rajavartioston kansainvälisiä maantierajanylityspaikkoja eli Imatraa, Nuijamaata ja Vaalimaata. Suomen ja Venäjän välisen junaliikenteen tarkastuspaikka Vainikkalassa on rajattu tutkimuksen ulkopuolelle, koska se on toimintaympäristönä hyvin erilainen verrattuna maantierajanylityspaikkoihin.

¹³ http://www.raja.fi/download/52028_rajanylitystilasto_2014.pdf?ebb56b89f0f9d188 viitattu 3.2.2015.

¹⁴ Aluehallintovirasto, ELY-keskus, Rajavartiolaitos ja poliisi; ks. luku 3.1.

¹⁵ RVLPAK C.2: liite 2.

Tutkimustulokset muodostuvat johdonmukaisemmiksi ja tiiviimmiksi, kun kohderyhmässä on toisiinsa verrattavia yksiköitä (rajatarkastusasemia.) Rajavartioasemat ovat tärkeä tuki ja osa maahantulon hallintaa¹⁶. Ne on kuitenkin rajattu kohderyhmän ulkopuolelle aineiston määrän pitämiseksi kohtuullisena, mutta niiden merkitystä yhteistyötahona on arvioitu kyselyssä.

Tutkimus rakentuu suorituskyvyn käsitteen ja sen alakäsitteiden ympärille. Puolustusvoimien ja Rajavartiolaitoksen yhtenevän näkemyksen mukaisesti suorituskyky koostuu toiminnan mahdollistavista suunnitelmista, toimintaperiaatteista, henkilöstöstä, materiaalista, infrastruktuurista ja tukeutumismahdollisuuksista¹⁷. Puolustusvoimien sotatekniikan laitos taas määrittelee suorituskyvyn koostuvan hieman suppeammin joukosta, materiaalista, käyttöperiaatteesta, tukeutumisesta ja infrastruktuurista. Kosolan (2007) mukaan tämän jäsentelyn lähtökohtana on hallinnollinen, organisaation toiminnasta ja hankkeista muodostuva ketju. Vaihtoehtona on insinööri- ja järjestelmälähtöinen ajattelutapa, mikä kuitenkin sopii huonosti Puolustusvoimille, koska suorituskykyä luovilta sotilailta puuttuu insinöörikoulutus.¹⁸ Syynä siihen, miksi Rajavartiolaitos suosii Puolustusvoimien käyttämää mallia, lienee näiden kahden toimijan samankaltaisuus sotilaallisesti järjestäytyneenä organisaationa.

Kansainvälisenä verrokkina Yhdysvalloissa suorituskyky määritellään DOTMLPFI -mallilla. Malli tarkentaa suomalaista versiota mm. määritelmillä *organization, training, leadership and education*, ja *integration*.¹⁹ Kaikki nuo ovat tulkinnasta riippuen löydettävissä myös suomalaisesta mallista. Näiden johtopäätösten pohjalta olen valinnut tutkimuksessani suorituskyvyn osa-alueiksi *toiminnan mahdollistavat suunnitelmat, toimintaperiaatteet, henkilöstön, materiaalin, infrastruktuurin ja tukeutumismahdollisuudet*. Tutkimuksessani sovellan suorituskyvyn käsitettä Rajavartiolaitokselle ja maahantulon hallintaan sopivaksi rakentamalla kyselyn vastaamaan valittuihin osa-alueisiin. Laajamittainen maahantulo uhkakuvana Kaakkois-Suomessa ja EU:ssa sisältää laajamittaisen maahantulon nykytilanteen ja syyt EU:ssa, sekä seuraukset EU:ssa ja kuvitellusti myös Suomessa. Käsittelen laajamittaista maahantuloa uhkakuvana tarkemmin luvussa 2.

¹⁶ Laajamittaisen maahantulon hallinta, kysely Kaakkois-Suomen rajavartioston maantierajanylityspaikkojen päälliköille ja varapäälliköille, joulukuu 2014. Materiaali tutkijalla.

¹⁷ Puolustusvoimien kenttäohjesääntö, yleinen, Juvenes Print Oy, Tampere 2014, s. 55; Ojala Jyrki, everstiluutnantti, (Maa) Rajojen valvonta 2017, 25.3.2014. Materiaali tutkijalla.

¹⁸ Kosola, Jyri, Suorituskyvyn elinjakson hallinta, Maanpuolustuskorkeakoulu, Sotatekniikan laitos, julkaisusarja 5 nro 7/2007, EditaPrima Oy, Helsinki 2007: s. 30.

¹⁹ Anteroinen, Jukka: Enchancing the Development of Military Capabilities by a Systems Approach, Maanpuolustuskorkeakoulu, Sotatekniikan laitos, Julkaisusarja 1: julkaisu no. 33, Juvenes Print, Tampere 2013: s. 17.

Viranomaisyhteistyö tarkoittaa tässä tutkimuksessa poliisin, Tullin ja Rajavartiolaitoksen yhteistyötä (PTR), sekä maahantuloviranomaisten moniviranomaismallia (MPR.) MPR koostuu Maahanmuuttovirastosta, poliisista ja Rajavartiolaitoksesta.²⁰ Muita tutkimukseen vaikuttavia tekijöitä ovat Suomen Punaisen Ristin (SPR) ja ELY-keskusten laatimat varautumissuunnitelmat, sekä Schengenin rajasäännöstön ja Frontexin vaikutukset Rajavartiolaitoksen taktiikkaan. EU:n tasolla Frontex koordinoi rajaturvallisuusviranomaisten yhteistyötä²¹. Maahantuli- joiden majoittaminen ja jatkosijoittaminen on rajattu tutkimuksen ulkopuolelle, koska ne kuuluvat pääosin muiden viranomaisten vastuulle²². Niiden tutkiminen myös laajentaisi tutkimusta liikaa, eikä se olisi enää sisällöltään taktiikan tutkimus.

1.3 Tutkimusmenetelmät

Tutkimus on luonteeltaan kvalitatiivinen, eli laadullinen tutkimus. Valitsin laadullisen menetelmän, koska tärkeimpiä lähteitani ovat kirjallisuus, haastattelu ja kysely. Tutkimuksen lähteaineisto koostuu useiden viranomaisten laatimista asiakirjoista, joten aineistoon perehtyminen vaatii kriittisyyttä ja rinnakkain lukemista. Laadullinen tutkimusote myös sallii paremmin empiirisen eli havainnoivan aineistonkeruumenetelmän.²³ Kandidaatintutkielman laajuus ja tutkielman laatimiseen käytetty aika eivät mahdollistaneet määrällisten menetelmien tehokasta käyttöä valitsemani tutkimusaiheen yhteydessä.

Tutkimusmenetelmäksi valitsin toimintatutkimuksen. Se tutkii suunnitellun toiminnan kehittämistä toiminnasta tehtyjen havaintojen perusteella ja on menetelmien ja toiminnan kehittämisessä yleisesti käytetty tutkimusmenetelmä. Toimintatutkimusta voi soveltaa ympäristössä, jossa organisaatio aktiivisesti kehittää itseään ja toimintaansa.²⁴ Tässä suhteessa menetelmä sopii tutkimusympäristööni ja siten myös tulevaan työyhteisööni.

²⁰ Sisäasiainministeriö, asettamispäätös SM086:00/2011, Maahanmuutto-osasto, 29.11.2011; Laki poliisin, tullin ja rajavartiolaitoksen yhteistoiminnasta (11.9.2009/687.)

²¹ <http://frontex.europa.eu/about-frontex/mission-and-tasks> viitattu 3.2.2015.

²² Laajamittaiseen maahantuloon varautuminen Kaakkois-Suomessa vuonna 2014: s. 11–15; http://www.migri.fi/tietoa_virastosta/maahanmuuttoasioiden_vastuunjako viitattu 18.3.2015.

²³ Metsämuuronen, Jari, Tutkimuksen tekemisen perusteet ihmistieteissä, Gummerus kirjapaino Oy, Jyväskylä, 2005, s. 204.

²⁴ Huttunen, Mika, Metteri, Jussi: Julkaisusarja 2, Taktiikan asiantietoa, n:o 1/2008, Ajatuksia operaatiotaidon ja taktiikan laadullisesta tutkimuksesta, Maanpuolustuskorkeakoulu, taktiikan laitos, Edita Prima Oy, Helsinki, 2008, s. 118; Metsämuuronen (2005), s. 217.

Toimintatutkimuksesta voidaan kriittisesti todeta, ettei sen tuottamaa tietoa voida välttämättä yleistää²⁵, eikä tämän tutkimuksen tarkoitus olekaan ensisijaisesti tuottaa uudenlaista taktista menetelmää.

Tärkeintä aineistoa ovat Rajavartiolaitoksen valmiussuunnitelmat, ohjeet ja oppaat, turvapaikanhakijoiden vastaanottoa käsittelevä lainsäädäntö, raportit, uutiset ja artikkelit Rajavartiolaitoksen ja Euroopan rajaturvallisuusviraston Frontexin operaatioista, sekä ELY-keskusten ja muiden yhteistyötahojen ja viranomaisten tuottama aineisto. Tutkimukseni aineistonhankintamethodija ovat perehtyminen aihetta käsittelevään kirjallisuuteen, haastattelu ja kysely. Kirjallisuus on tärkein aineistopohjani ja suurimman osa laajamittaisen maahantulon perustiedosta saan kirjallisista ja internetlähteistä. Haastattelu ja kyselyn tavoitteena on tarkentaa kirjallisen aineiston antamaa tietoa ja toisaalta etsiä niistä eroavia mielipiteitä.

Haastattelu on tutkimuksessani osa taustatietojen hankintaa ja aiheeseen perehtymistä. Haastattelumenetelmä on teemahaastattelu ja haastateltavana oli yliluutnantti Aki Järvinen Kaakkois-Suomen rajavartioston esikunnan valmiustoimialalta. Teemahaastattelu on tässä tapauksessa sopivin kirjallista tietoa tukeva haastattelutapa. Taustatietoa rakentavan teemahaastattelun yksi tavoite on myös kyselyn kysymyspatterin tarkastelu ja suuntaaminen siten, että kysely antaa vastauksia tutkimuskysymyksiin.²⁶ Kysely on puolistrukturoitu ja se toteutettiin sähköisenä. Puolistrukturoitu kysely antaa tuloksena avoimia ja omin sanoin muotoiltuja vastauksia.²⁷ Lisäksi vastaajat voivat avata näkökulmia, joita en itse ole huomionnut. Kyselyn toteuttaminen sähköisenä säästää sekä tutkijan, että vastaajien aikaa.

Käytän tutkimuksessani kyselyä, koska tutkimusaiheesta on hankala järjestää reaaliaikaista testiä sen todellisessa mittakaavassa, jolloin on tärkeää saada esimerkkejä ja näkökulmia aiheen asiantuntijoilta.²⁸ Kysely lähetettiin Kaakkois-Suomen rajavartioston maantierajanylityspaikkojen (Imatra, Nuijamaa ja Vaalimaa) päälliköille ja varapäälliköille. Kyselyn kriittisin onnistumisen edellytys on kysymysten muotoilu. Maahantulovalvontasuunnitelmassa määritellään mm. tehtävä- ja vastuunjako viranomaisten kesken, joten kysymykset on laadittu ja vastaukset analysoitu tuohon tehtävänjakoon sitoen.

²⁵ Metsämuuronen (2005), s. 220.

²⁶ Metsämuuronen (2005): s. 224.

²⁷ Metteri, Jussi, Julkaisusarja 2, Nro 1/2006, Kvantitatiiviset tutkimusmenetelmät operaatiotaidon ja taktiikan tutkimuksessa, Maanpuolustuskorkeakoulu, Taktiikan laitos, EditaPrima Oy, 2006: s. 42.

Analysoin tutkimustulokset sisällönanalyysillä. Analysointimenetelmä sopii työhöni, koska se rakentuu lähdeaineistoon perehtymiselle, sen sanalliselle kuvailulle ja tiivistämiselle.²⁹ Aineiston analysoinnin pohjalta teen johtopäätökset, jotka ovat perusteltuja tulkintoja tutkittavasta ilmiöstä.³⁰

1.4 Aikaisempi tutkimus

Laajamittaisesta maahantulosta ei ole tehty viimeisen 15 vuoden aikana Rajavartiolaitoksen taktiikkaa käsittelevää tutkimusta. Sen sijaan laittomasta maahantulosta on tehty lukuisia tutkimuksia ja opinnäytteitä, joista osa sivuaa laajamittaisen maahantulon kaltaista uhkakuvaa. Ossi Fonselius käsittelee tutkimuksessaan maahanmuuttoa Eurooppaan ja Suomeen³¹. Timo Pesosen tutkimus³² käsittelee laittoman maahantulon riskejä Euroopan rajaturvallisuudelle. Mainitut tutkimukset ovat pro gradu -tason tutkielmia, mutta aiheeltaan ne sijoittuvat lähimmäksi tämän tätä tutkimusta. Johtopäätöstäni tuoreen tutkimuksen vähäisyydestä tukee tutkimukseeni liittyvä kysely. Juha Pohjonen on koonnut 1990-luvun laajamittaisen maahantulon uhkakuvista historiakatsauksen³³, johon perehdyn tarkemmin luvussa 2.1.

²⁸ Metsämuuronen (2005): s. 245.

²⁹ Huttunen ja Metteri (2008): s. 55.

³⁰ Sama, s. 56.

³¹ Fonselius, Ossi: Laiton maahantulo ja muut väestöliikkeisiin liittyvät uhkat sekä niiden torjunta Suomessa, 2008.

³² Pesonen, Timo: Turvapaikkamenettelyn väärinkäytön aiheuttama uhka Euroopan Unionin Rajaturvallisuudelle, 2007.

³³ Pohjonen, Juha: Rajarauhaa, Suomen ja Euroopan puolesta, Otavan Kirjapaino Oy, Keuruu, 2009.

2 LAAJAMITTAINEN MAAHANTULO UHKAKUVANA

Laajamittainen maahantulo on tilanne, jossa maahantulijoiden määrä on poikkeuksellisesti niin suuri, ettei maahantulon edellytysten selvittäminen ja maahantulijoiden rekisteröinti ole normaalijärjestelyin mahdollista. Yleisesti laajamittaisen maahantulon rajaksi on asetettu 20 000 maahantulijaa vuodessa. Käytännössä laajamittaisen maahantulon määritelmä ei ole sidottu laissa henkilömäärään, vaan viranomaisten kykyyn suorittaa maahantulijoiden rekisteröinti normaalijärjestelyin.³⁴ Lainsäädäntö ei määrittele laajamittaista maahantuloa poikkeusoloksi, vaan normaaliolojen häiriötilanteeksi.³⁵

Suomen Valtioneuvoston laatima Yhteiskunnan turvallisuusstrategia määrittelee laajamittaisen maahantulon syiksi suuronnettomuudet kuten ydinonnettomuus, luonnonkatastrofit kuten tulvat ja maanjäristykset, sekä taloudellisen, poliittisen tai sotilaallisen painostuksen³⁶. Muita laajamittaisen maahantulon syitä ovat luonnonkatastrofit, epidemiat, joukkopako tai yksittäisen valtion tarkoituksellinen toiminta, kuten etninen syrjintä³⁷. Laajamittaisen maahantulon seurauksia yhteiskunnalle ovat mm. häiriöt väestön terveydelle ja terveydenhuollolle, terrorismi ja muu rikollinen toiminta ml. harmaa talous, sekä vakavat häiriöt rajaturvallisuudessa³⁸.

Joukkopako on laajamittaista maahantuloa kuvaava ja tarkentava termi. Maahantulo määritellään joukkopakoiksi silloin, kun maahan pyrkivä ihmisjoukko on jättänyt kotinsa tai asuinmaansa ilman turvallista mahdollisuutta palata sinne takaisin. Esteenä turvallisuudelle paluulle voi olla esimerkiksi ympäristökatastrofi tai aseellinen konflikti.³⁹

Laajamittaisen maahantulon tilanteessa rajaturvallisuusjärjestelmällä huolehditaan siitä, että maahantulijoita kyetään edelleen valvomaan asianmukaisesti. Turvapaikka- ja muiden hakemusten ja maasta poistamisen järjestelyjä kehitetään siten, että kaikkien maahantulijoiden henkilöllisyys kyetään selvittämään. Maahantulijoilta tulee kyetä ottamaan myös henkilötuntemerkit nopeasti ja tehokkaasti.⁴⁰

³⁴ Laajamittaiseen maahantuloon varautuminen Kaakkois-Suomessa vuonna 2014, s. 6.

³⁵ Maahantulovarautumisen suunnitelma Punaiselle ristille, luonnos 16.8.2013, s. 12.

³⁶ Yhteiskunnan turvallisuusstrategia 2010: s. 83.

³⁷ Sama, s. 76.

³⁸ Sama, s. 83.

³⁹ Sama, s. 88.

⁴⁰ Sama, s. 33.

Maahantulijoiden rekisteröinti laajamittaisessa maahantulossa saattaa vaatia erityistoimenpiteitä. Jos maahantulijoiden maahantulon edellytysten selvittäminen ja maahantulijoiden rekisteröinti ei tavallisin menetelmin ole mahdollista, tai maahantulijoiden maahantulon edellytykset tai henkilöllisyys ovat epäselviä, voidaan heidät toimittaa rekisteröintiä varten järjestelykeskukseen.⁴¹ Tällaisesta toiminnasta päättää valtioneuvosto yleisistunnossaan⁴².

Rajaviranomaisen näkökulmasta maahantulijoiden kohtaaminen ja rekisteröinti on haastavaa, sillä joukossa voi olla sekä laittomasti, että laillisesti maahan tulleita, alaikäisiä, sairaita ja loukkaantuneita. Matkustusasiakirjat ja henkilöllisyystodistukset voivat olla väärä, puutteellisia tai niitä ei ole lainkaan. Lisäksi joukossa voi olla rikollisia, tartuntatautien kantajia, siviileinä esiintyviä sotilaita ja useiden eri maiden kansalaisia.⁴³ Laittomien maahantulijoiden ja turvapaikanhakijoiden määrään vaikuttaa myös Euroopan muiden ulkorajavaltioiden rajaturvallisuuden kohoaminen lähemmäksi Suomen tasoa, mikä ajaa ihmiset etsimään uusia reittejä Eurooppaan.⁴⁴

2.1 Maahantulovalvontamäärän historia Suomessa

1980-luku huipentuen Neuvostoliiton hajoamiseen vuonna 1991 koettiin Suomen julkisuudessa kasvavana uhkana elintasopakolaisten ryntääminen Venäjältä Suomeen. Neuvostoliitosta arveltiin saapuvan sekä sen omia kansalaisia, että muidenkin kansalaisuuksien edustajia mm. somaleita. Perusteluna tähän uhka-arvioon oli Suomen ja Neuvostoliiton kasvava elintasokuilu. Rajavartiolaitoksessa uhkaan suhtauduttiin epäilevästi, eikä sitä otettu vakavissaan.⁴⁵

Pakolaisvirran hallitsemiseksi varauduttiin valmiuden kohottamiseen. Se olisi tarkoittanut koko henkilökunnan kutsumista palvelukseen ja rajakouluissa meneillään olevien kurssien keskeyttämistä, sekä varusmiesten käyttöä rajojen vartioinnissa. Näillä keinoilla Rajavartiolaitoksen esikunta arvioi pystyvänsä hallitsemaan tilanteen noin kuukauden ajan.⁴⁶

⁴¹ Laki kansainvälistä suojelua hakevan vastaanotosta (17.6.2011/746): 2: 12§.

⁴² Ulkomaalaislaki (30.4.2004/301): 7: 13§ (17.6.2011/749.)

⁴³ Laajamittaiseen maahantuloon varautuminen Kaakkois-Suomessa vuonna 2014: s. 29.

⁴⁴ Sama, s. 30; Heikkinen Janne, artikkeli Rajamme vartijat -lehdessä 2/2014: s. 26.

⁴⁵ Pohjonen (2009): s. 25.

⁴⁶ Sama, s. 25-26.

Viranomaisten suurin huolenaihe eivät olleet neuvostoliittolaiset, vaan Neuvostoliitossa oleskelevat kolmansien maiden kansalaiset, jotka voisivat pyrkiä asettumaan laittomasti Suomeen tai käyttämään Suomea kauttakulkumaana.⁴⁷

PTR-viranomaiset (poliisi, Tulli ja Rajavartiolaitos) harjoittelivat yhteistoimintaansa maahantulon hallitsemiseksi ja Rajavartiolaitoksella oli tarvittaessa oikeus jopa sulkea rajanylityspaikat. Myös maahantulijoiden kirjavuus ja sekalainen profiilikirjo huomioitiin: Suomi varautui vastaanottamaan kaikki maahantulijat turisteista kiintiöpakolaisiin ja sosiaali- ja terveystoimi varautui sijoittamaan maahantulijat järjestelykeskuksiin. Silloinen sisäasiainministeriö arvioi maahantulon olevan hallittavissa aina 20 000 maahantulijaan asti, mistä suuremmat määrät luokiteltiin hallitsemattomaksi pakolaisaalloksi. Tästä johtuneen nykyisissäkin⁴⁸ asiakirjoissa esiintyvä luku 20 000 maahantulijaa, joka määritellään laajamittaisen maahantulon tunnusmerkiksi.⁴⁹ 1990-luvulla on useita tapauksia, joissa Suomen ja Venäjän rajaviranomaisten yhteistyö ja tiedonvaihto estivät luvattomien rajanylittäjien pääsyn Suomeen. Venäjän mittava maarajaosuus Kaakkois-Euroopassa aiheutti haasteita yhteistyölle.⁵⁰

Hurjimmat arviot sisälsivät yli 250 000 maahantulijaa, mutta kyseisen tilanteen katsottiin voivan aiheuttaa vain sisällissota tai ydinonnettomuus. Rajavartiolaitoksen keinot tällaisen kriisin hallitsemiseksi olivat äärimmäisiä: rajavalvonnan henkilövahvuuksien kasvattaminen ja tiukennukset rajavyöhykkeellä liikkumiseen. Vuonna 1992 perustettiin Rajavartiolaitokseen myös erikoisyksikkö kriisitilanteiden hallintaa varten. Vaikka Rajavartiolaitoksessa laajamittaisen maahantulon uhkakuva hiljalleen pieneni, jatkoi sisäasiainministeriö suunnitelmien laatimista. Suomella oli jatkuvasti kyky 20 000 maahantulijan vastaanottamiseen, mutta pahimmat skenaariot tarkoittivat edelleen satoja tuhansia maahantulijoita. Strategiaksi valittiin pakolaisten hallittu vastaanotto rajalta alkaen myös pahimmissa vaihtoehdoissa. Tilanteen syntyessä ensimmäiset vastaanottokeskukset perustettaisiin rajan läheisyyteen.⁵¹

⁴⁷ Pohjonen (2009): s. 25–26.

⁴⁸ Laajamittaiseen maahantuloon varautuminen Kaakkois-Suomessa vuonna 2014: s. 6.

⁴⁹ Pohjonen (2009): s. 27.

⁵⁰ Sama, s. 33–35.

⁵¹ Sama, s. 27–31.

Viron itsenäistyttyä ja Venäjän tilanteen ollessa vakaa, mutta arvaamaton, kehittyi Rajavartiolaiksesta raja-alueen ja Venäjän tilanteen arvioija. Rajavartiolaiksesta varautui Venäjän rajavartiokyvyn muutoksiin ja pyrki auttamaan Viroa sen perustaessa omaa rajavartiokäytäntönsä.⁵² Pakolaisuuden rinnalle ilmaantui rajat ylittävä rikollisuus⁵³, jonka yksi muoto nykyään on ihmiskuljetus.⁵⁴

2.2 Laajamittainen maahantulo EU:ssa

Laajamittainen maahantulo on jokapäiväinen tilanne Etelä-Euroopassa ja Välimerellä, jossa Eurooppaan pyrkivien laittomien siirtolaisten ja pakolaisten määrä oli vuoden 2013 aikana yli 100 000.⁵⁵ Vilkkain reitti on Euroopan rajaturvallisuusvirasto Frontexin mukaan nk. ”Keskinen Välimeren reitti” Pohjois-Afrikasta Sisilian saarelle ja sitä kautta Italiaan. Kyseistä reittiä pitkin pyrki Euroopan alueelle vuonna 2013 yli 40 000 laittomaa maahantulijaa.⁵⁶ Eurooppaan pyrkii runsaasti ihmisiä myös maista Turkin ja Bulgarian väliseltä rajalta⁵⁷

Raaka-aineiden ja energian kysyntä kasvaa nopeasti väestönkasvun ja erityisesti kehittyvien maiden talouskasvun myötä, mutta myös vauraiden maiden edelleen lisääntyvän kulutuksen takia. Väestönkasvu aiheuttaa kovenevan kilpailun ihmiselle välttämättömistä hyödykkeistä, kuten vedestä ja ravinnosta. Alueellista, valtioiden sisäistä ja valtioiden välistä eriarvoisuutta lisäävällä kehityksellä ja laajamittaisen köyhyyden jatkumisella on monia turvallisuusuhkia.⁵⁸ Kosovon vuoden 1999 kriisi aiheutti satojen tuhansien pakolaisten virran, eikä silloisten pakolaisten paluumuutto ole edelleenkaan ohitse. Aseellisten konfliktien vaikutukset ovat todella pitkäaikaisia sekä pakolaisten lähtömaassa, että pakolaiset vastaanottavassa maassa.⁵⁹

⁵² Pohjonen (2009): s. 36–44.

⁵³ Sama, s. 39.

⁵⁴ <http://www.raja.fi/tehtavat/rikostorjunta> viitattu 4.2.2015.

⁵⁵ <http://www.hs.fi/ulkomaat/Eurooppaan+luvatta+pyrkineiden+m%C3%A4%C3%A4r%C3%A4+kasvoi+1%C3%A4hes+50+prosenttia/a1400128548035>, viitattu 18.8.2014.

⁵⁶ <http://frontex.europa.eu/trends-and-routes/migratory-routes-map>, viitattu 24.9.2014.

⁵⁷ Heikkinen, Janne: artikkeli Rajamme vartijat -lehdessä 2/2014: s. 26.

⁵⁸ Suomen turvallisuus- ja puolustuspolitiikka 2012: s. 17–18.

⁵⁹ <http://forin.finland.fi/public/default.aspx?contentid=200196>, viitattu 4.2.2015.

Ebolan kaltaiset useita maanosia koskettavat epidemiat liikuttavat suuria ihmismääriä, eikä Ebolan leviämistä onnistuttu täysin rajoittamaan edes nykyaikaisella terveydenhuoltojärjestelmällä.⁶⁰ Ukrainan tilanne tekee laajamittaisesta maahantulosta tutkimusaiheena ajankohtaisen. Ukrainassa on pitkittyneen kriisin seurauksena kärsitty elintarvikkeiden ja puhtaan veden puutteesta.⁶¹ Mm. Viron presidentti Toomas Hendrik Ilves otti kantaa tilanteeseen vieraillessaan Suomessa. Hän nosti esille tilanteen, jossa Ukrainasta saapuu miljoonia pakolaisia EU:n alueelle. Iivoksen mukaan tilanteesta tekee erityisen huolestuttavan se, että Ukrainalla on maarajaa EU:n kanssa. Maaraja mahdollistaa suurienkin ihmismäärien rajanylitykset yksinkertaisesti kävelemällä. Tässä suhteessa Ukrainan kriisi eroaa täysin Välimeren valtioiden ongelmista.⁶² Suomessa Ukrainan tilannetta on verrattu jopa Jugoslavian kriisiin ja sen aiheuttamaan pakolaisaaltoon⁶³.

⁶⁰ <http://www.hs.fi/ulkomaat/a1412657802272>; <http://www.bbc.com/news/world-africa-26835233> viitattu 15.10.2014.

⁶¹ <http://www.punainenristi.fi/uutiset/20140919/suomen-punainen-risti-lahettaa-vaateapua-ukrainaan> viitattu 24.9.2014.

⁶² <http://www.uusisuomi.fi/kotimaa/69074-uhkakuva-ukrainasta-miljoonia-pakolaisia>, viitattu 14.8.2014.

⁶³ <http://www.hs.fi/kotimaa/a1404448436528> viitattu 17.3.2015.

3 LAAJAMITTAISEN MAAHANTULON HALLINTA

Laajan laittoman maahantulon hallinnan suunnitelma laaditaan Rajavartiolaitoksessa hallintoyksiköittäin yhteistyöviranomaisten, kuten aluehallintoviraston ja ELY-keskusten kanssa ja se on osa hallintoyksikön operatiivista suunnitelmaa.⁶⁴ Laajamittaisen maahantulon kehitysohjelmasta on karkeasti kahdenlaisia skenaarioita: toisessa Suomeen saapuu 1-2 vuoden aikana 20 000 maahantulijaa. Toinen, vakavampi skenaario on muutamien satojen maahantulijoiden nopea kerääntyminen rajalle. Mikäli tämä tapahtuu useilla rajanylityspaikoilla, sekä niiden läheisyydessä maasto- ja merirajalla, ollaan hyvin pian tilanteessa, jossa maahantulijoiden kokonaismäärä lähentelee kymmeniä tuhansia. Suurimpana erona ensimmäiseen vaihtoehtoon on tilanteen nopea kehityskulku.⁶⁵

Maahantulovalmiuden yleisenä trendinä on suurten ja suunnitellusti maahantulevien pakolaismäärien (tuhansia ihmisiä) vastaanotto ja sijoittaminen. Koska tällainen ei kuitenkaan toisittaiseksi ole Suomen valtiojohtoon poliittinen linja, olisikin tärkeämpää varautua ydinkatastrofin, epidemian tai aseellisen konfliktin aiheuttamaan räjähtävästi syntyvään joukkopakoon. Tällainen tilanne on Rajavartiolaitoksen kannalta kiireellinen ja vaatii jatkuvaa valmiutta.⁶⁶

Laajamittaisen maahantulon kaltaisessa häiriötilanteessa rajatarkastuksia voidaan lieventää, mutta kolmansien maiden kansalaisten matkustusasiakirjat on edelleen leimattava normaalin käytännön mukaan.⁶⁷ Laajamittaisen maahantulon hallintaan liittyy myös kyky vastaanottaa maahantulijat ja järjestää heille tilanteen edellyttämä perusturva.⁶⁸ Onnistunut laajamittaisen maahantulon hallinta edellyttää syvää viranomaisyhteistyötä, joka koskee myös ennakkovarmuutta.⁶⁹

⁶⁴ RVLPAK C.2: Liite 2.

⁶⁵ Järvinen Aki, yliluutnantti, K-SRE; Ritva Kaikkonen, kehittämispäällikkö, Kaakkois-Suomen elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskus. (MAVA-työpaja, Helsinki, 15.10.2014.)

⁶⁶ Sama.

⁶⁷ Euroopan parlamentin ja neuvoston asetus (EY) N:o 562/2006, annettu 15 päivänä maaliskuuta 2006, henkilöiden liikkumista rajojen yli koskevasta yhteisön säännöstöstä (Schengenin rajasäännöstö): 8 artikla, kohta 3.

⁶⁸ Yhteiskunnan turvallisuusstrategia2010: s. 28.

⁶⁹ http://www.puolustusvoimat.fi/wcm/d3c84e804123d9c2abfaab1c0b52473c/TS_2013_verkkoversio_7.6.pdf?MOD=AJPEREShttp://www.puolustusvoimat.fi/wcm/d3c84e804123d9c2abfaab1c0b52473c/TS_2013_verkkoversio_7.6.pdf?MOD=AJPERES, s. 4. Viitattu 16.3.2015.

3.1 Maahantuloviranomaiset ja niiden tehtävät

Suomessa maahantulovalvontaa laajenevan maahantulon tilanteessa johtaa sisäministeriön maahanmuuttovirasto. Se johtaa ja koordinoi tärkeimpien alaistensa, kuten ELY-keskusten, maahanmuuttoviraston ja Rajavartiolaitoksen toimintaa. Maahanmuuttoviraston tehtävä on valtakunnallisen tilannekuvan ylläpito ja sen välittäminen muille viranomaisille. Maastorajalla Rajavartiolaitos on tärkein, ensimmäiset toimenpiteet käynnistävä viranomainen ja maahanmuuttoliikemäärien merkittävästi noustessa Rajavartiolaitos tiedottaa asiasta suoraan Maahanmuuttovirastoa.⁷⁰ *Käsittelen Rajavartiolaitoksen toimintaa maahantulovalvontamisessa erikseen luvussa 3.2.*

Aluehallintovirastoja on Suomessa kuusi. Niiden perustehtäviä ovat mm. peruspalvelujen turvaaminen ja laadunvalvonta, perusoikeuksien ja oikeusturvan toteutumisen valvonta, sekä asuin- ja työympäristön turvallisuuden kehittäminen.⁷¹ Laajamittaisessa maahantulossa aluehallintovirasto ei ole varsinaisesti operatiivinen viranomainen, mutta se toimii varautumisen suhteen yhteistyössä kuntien ja poliisin kanssa.⁷²

Elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskukset (ELY-keskukset) ovat päävastuussa oleva viranomainen laajamittaisessa maahantulossa. Ne laativat varautumissuunnitelman ja ylläpitävät valmiutta vastaanottokeskusten perustamiseen yhteistyössä kuntien ja järjestöjen kanssa. ELY-keskukset myös pitävät yllä alueellista operatiivista tilannekuvaa.⁷³

Tärkein järjestöpohjainen elin laajamittaisen maahantulon hallinnassa on Suomen Punainen Risti (SPR). Sen perustehtäviä kotimaassa ovat mm. onnettomuus- ja kriisiapu, vapaaehtoisuus toiminta, keräykset, työllistäminen ja syrjäytymisen estäminen.⁷⁴ Toiminta on Suomen lainsäädännön suojelemaa ja perustuu Geneven sopimukseen ja sen lisäpöytäkirjoihin vuosilta 1945–1977.⁷⁵ Järjestö on ollut varautumistoiminnassa mukana jo vuosia.

⁷⁰ Laajamittaisen maahantulon varautumissuunnitelma ELY-keskuksille: s. 27.

⁷¹ Laki aluehallintovirastoista (20.11.2009/896): 1: 4 §; <https://www.avi.fi/web/avi/toiminta-ja-tehtavat?sessionId=D25CA191ABF8E306B860EADC58749BCE#.VCQ7L4VqOZR> viitattu 4.2.2015.

⁷² Laajamittaisen maahantulon varautumissuunnitelma ELY-keskuksille: s. 38.

⁷³ Sama, s. 31-33; http://www.ely-keskus.fi/web/ely/pakolaisten-vastaanotto#.VCMU_YVqOZO viitattu 4.2.2015.

⁷⁴ <http://www.punainenristi.fi/tutustu-punaiseen-ristiin/tyomme-suomessa> viitattu 4.2.2015;

<http://www.punainenristi.fi/tutustu-punaiseen-ristiin/tyomme-suomessa/kotimaan-apu> viitattu 4.2.2015.

⁷⁵ Laki Suomen Punaisesta Rististä (238/2000): 1§.

Laajamittaisen maahantulon tilanteessa SPR tukee muita viranomaisia, sekä ylläpitää vastaanottokeskuksia (VOK). Vastaanottokeskuksia (VOK) on Suomessa 20kpl, joista n. puolet on SPR:n ylläpitämiä⁷⁶. 1.3.2014 vastaanottokeskuksissa oli yhteensä 3056 paikkaa⁷⁷. Tarvittaessa SPR laajentaa VOK-verkostoaan maahanmuuttoviraston pyynnöstä perustamalla uusia vastaanotto- ja järjestelykeskuksia⁷⁸. Järjestelykeskus on tarkoitettu maahantulijoiden väliaikaiseen oleskeluun ja rekisteröintiin ja ne toimivat puskurijärjestelmänä tilanteessa, jossa vastaanottokeskusverkostoa ollaan laajentamassa⁷⁹.

Pelastuslaitokset vastaavat laajamittaisen maahantulon tilanteessa omista lakisääteisistä tehtävistään. Lisäksi Pelastuslaitos ylläpitää varautumisrekisteriä. Varautumisrekisteriin kirjataan kaikki sellaiset tilat ja rakennukset, joita voidaan häiriö- tai poikkeusoloissa käyttää viranomaisten toimipaikkoina, tai johtokeskusten ja yksiköiden sijoituspaikkoina.⁸⁰

Poliisi ylläpitää yleistä järjestystä ja turvallisuutta yhteistyössä Rajavartiolaitoksen kanssa. Poliisi myös ottaa vastaan turvapaikkahakemukset ja vastaa käännättämisistä. Turvapaikkahakemuksen pohjalta poliisi tai Rajavartiolaitos suorittaa turvapaikkatutkinnan, eli selvittää turvapaikanhakijan maahantulon, henkilöllisyyden ja maahantuloreitit. Tarvittaessa poliisi avustaa Rajavartiolaitosta maahantulijoiden rekisteröinnissä. Tätä varten poliisilla on kyseiseen tehtävään koulutettu valmiusryhmä.⁸¹

⁷⁶

http://www.migri.fi/turvapaikka_suomesta/vastaanottotoiminta/vastaanottokeskukset/vastaanottokeskusten_yhteystiedot viitattu 4.2.2015.

⁷⁷ Laajamittaiseen maahantuloon varautuminen Kaakkois-Suomessa vuonna 2014: s. 17.

⁷⁸ <http://www.punainenristi.fi/tutustu-punaiseen-ristiin/tyomme-suomessa/turvapaikanhakijoiden-pakolaisten-vastaanotto> viitattu 4.2.2015.

⁷⁹ Ulkomaalaislaki (30.4.2004/301): 7: 133§; Laki kansainvälistä suojelua hakevan vastaanotosta: 1: 3§ 6 mom.

⁸⁰ Laajamittaisen maahantulon varautumissuunnitelma ELY-keskuksille: s. 41; Pelastuslaki (29.4.2011/379): 13: 92§

⁸¹ Laajamittaisen maahantulon varautumissuunnitelma ELY-keskuksille: s. 37;

<https://www.poliisi.fi/poliisi/home.nsf/pages/0984D7BF472C4D0AC2256E140030A93B?opendocument> viitattu 24.9.2014.

3.2 Laajamittaisen maahantulon hallinnan taktiikka Rajavartiolaaitoksessa

Rajavartiolaitos on sisäministeriön alainen viranomainen, jonka päätehtävät ovat rajojen valvonta, rajatarkastukset, rikostorjunta, meripelastus, maanpuolustus ja kansainvälinen yhteistyö⁸². Rajatarkastukset ja rajojen valvonta liittyvät olennaisesti laittoman maahantulon torjuntaan. Rajavartioinnilla ja rajatarkastuksilla maahantulijat ohjataan virallisille rajanylityspaikoille. Laittomat maahantulijat otetaan kiinni ja heidän henkilöllisyytensä selvitetään. Rikostorjunta tutkii rajat ylittäviä rikoksia, kuten salakuljetusta ja ihmiskauppaa⁸³. Kansainvälistä yhteistyötä Rajavartiolaaitoksessa tehdään etenkin Venäjän rajapalvelun (FPS) ja Euroopan Unionin Rajaturvallisuusviraston Frontexin kanssa⁸⁴.

Rajavartiolaituksen tärkeimmät tehtävät laajamittaisessa maahantulossa on maahantulijoiden kokoaminen, kiinniotto ja rekisteröinti. Muita tehtäviä ovat yleisen järjestyksen ylläpitäminen, kuljetusten järjestäminen yhteistyössä paikallisen ELY-keskuksen kanssa, sekä kiireellinen maahantulijoiden ensihuolto.⁸⁵ Laajamittainen maahantulo aiheuttaa rajanylityspaikalla häiriötilanteen, jossa rajatarkastukset viivästyvät jo muutamien satojen yhtäaikaisten laittomien maahantulijoiden seurauksena.⁸⁶

Rajavartiolaitos perustaa laajamittaisen maahantulon hallitsemiseksi kokoamispaikkoja, joissa maahantulijat oleskelevat vain lyhytaikaisesti. Kokoamispaikalla maahantulijat tarvittaessa ensihuolletaan yhteistyössä SPR:n ja aluehallintoviraston kanssa, minkä jälkeen heidät kuljetetaan eteenpäin järjestely- ja vastaanottokeskuksiin. Kokoamispaikkojen perustamisesta päättää Rajavartiolaitos itsenäisesti.⁸⁷ Rajavartiolaitos voi rajaturvallisuuden ylläpitämiseksi perustaa rajajoukkoja. Perustettavat joukot ovat Rajavartiolaituksen kouluttamaa reserviä, jolla täydennetään virkamiehistä koostuvaa organisaatiota. Rajajoukot voidaan perustaa ylläpitämään rajaturvallisuutta ja ennaltaehkäisemään sotilaallista uhkaa.⁸⁸

⁸² <http://www.raja.fi/tehtavat> viitattu 4.2.2015.

⁸³ <http://www.raja.fi/tehtavat/rikostorjunta> viitattu 17.3.2015

⁸⁴ http://www.raja.fi/tehtavat/kansainvalinen_yhteistyö viitattu 4.2.2015.

⁸⁵ Yhteiskunnan turvallisuusstrategia (2010): s. 33; Laajamittaisen maahantulon varautumissuunnitelma ELY-keskuksille: s. 32.

⁸⁶ Laajamittaisen maahantulon varautumissuunnitelma ELY-keskuksille: s. 43.

⁸⁷ Sama, s. 46.

⁸⁸ Laki Rajavartiolaituksen hallinnosta (15.7.2005/577): 1: 2§;

http://www.puolustusvoimat.fi/wcm/6e5d3d804123d7c9ab9fab1c0b52473c/TS_2013_verkkoversio_6.3.pdf?MO D=AJPRES viitattu 9.3.2015.

Rajajoukot on koulutettu sekä sotilaallisen maanpuolustuksen joukoiksi, että rajaturvallisuustehtäviin. Siksi niitä voi käyttää esimerkiksi rajatarkastus- ja rajavartiotehtäviin pahenevan häiriö- tai kriisitilanteen aikana.⁸⁹ Venäjän rajavartiopalvelu on tärkeä yhteistyötaho kaikkien rajatapahtumien selvittämisessä Suomen ja Venäjän välisellä rajalla. Rajavartiopalvelu estää vuosittain useita laittoman maahantulon yrityksiä Venäjältä Suomeen ja pitää siten yllä Venäjän ja Schengen-alueen välistä rajaturvallisuutta. Suomalaisten kokemukset Venäjän rajavartiopalvelun ammattitaidosta ovat myönteiset ja rajavartiopalvelun onnistunut toiminta on olennainen edellytys rajaturvallisuuden ylläpitämiseksi.⁹⁰

3.3 Suorituskyvyn kehittämiskohteita henkilöstön näkökulmasta

Kirjallisen aineiston tueksi tein kyselyn Kaakkois-Suomen rajavartioston maantierajanylityspaikkojen päälliköille ja varapäälliköille. Kyselyn tarkoituksena oli selvittää asemien päälliköiden ja varapäälliköiden näkemyksiä ja mielipiteitä nykyisestä maahantulovarautumisen suunnitelmista ja asiakirjoista. Kyselyn lähtökohtatilanteessa laajamittainen maahantulo tapahtuu luvussa 2 kuvailuissa skenaarioissa ja olosuhteissa. Maahantulijat saapunevat rajanylityspaikalle ajoneuvoilla mukanaan lähinnä päällään olevat vaatteet.

Suorituskyvyn osa-alueet on käsitelty kyselyssä seuraavasti: *Suunnitelmien toimivuutta* arvioidaan kysymyksillä laajamittaisen maahantulon hallinnan onnistumisen menestystekijöistä, asemien kyvystä käsitellä maahantulijat omin voimin, tukipyyntöjen kipurajasta ja aseman maantieteellisen sijainnin vaikutuksesta suunnitteluun. *Toimintaperiaatteista* kysyin lisätietoa maahantulijoiden kuljettamisesta, kuljetusten turvaamisesta ja siitä, miten joukkopaon syy vaikuttaa riskianalyysiin. *Henkilöstön osaamista* kartoitin sillä, miten henkilöstö valmistautuu hyvinkin kirjavan ja moninaisen ihmisjoukon kohtaamiseen ja onko toimintaa harjoiteltu. *Materiaalia ja resursseja* koskevat kysymykset käsittelevät aseman vasteaikoja, ajoneuvojen käyttöä, sekä ensihuoltokykyä (ruoka, vesi ja lääkkeet.)

⁸⁹

http://www.puolustusvoimat.fi/wcm/6e5d3d804123d7c9ab9fab1c0b52473c/TS_2013_verkkoversio_6.3.pdf?MOD=AJPERES viitattu 9.3.2015

⁹⁰ Järvinen Aki, yliluutnantti, K-SRE; Lehmus Mikko, majuri, K-SRE, luento rajavalvonnan tehostaminen-opintojaksolla 11.2.2015; Janne Kallio, luutnantti, Raja- ja merivartiokoulu, luento rikostorjunnan perusteet -opintojaksolla 2.3.2015.

Infrastruktuurin osatekijöitä ovat rajatarkastus- ja rajavartioasemien yhteistyöjärjestelyt esim. kokoamispaikan perustamisessa, sekä poliisin tuki asemalla tapahtuvaan maahantulijoiden rekisteröintiin. Johtamisjärjestelmän toimivuus sisältyy myös tähän. *Tukeutumismahdollisuuksien* merkitys korostuu tässä tilanteessa kaikissa suorituskyvyn osa-alueissa, mutta osa kysymyksistä käsittelee erikseen tukeutumista mm. Tulliin ja pelastuslaitokseen.

Menestyneen maahantulon hallinnan edellytyksiä ovat selkeät toimintamallit ja ajantasaiset suunnitelmat, vuoropäällikön johtamistoiminta ja ylemmän johtoportaan tuki, sekä riittävä ja koulutettu henkilöstö. Toiminta tärkeimpien yhteistyötahojen (ELY-keskus, poliisi, maahanmuuttovirasto) kanssa tulee olla harjoiteltua. Asiakkaiden käsittely ja jatkokuljetus ovat myös olennaisia.⁹¹ Ennakkovaroituksen ja tilanteenseurannan onnistuminen ovat yksiä tärkeimmistä edellytyksistä: ”*Laajan laittoman maahan tulon tilannehan kehitty tietyllä aikajänteellä joka tapauksessa. Olemme epäonnistuneet omassa tilanteenseuranta tehtävässä totaalisesti, jos laajaan laittomaan maahan tuloon emme ole pystyneet varautumaan asteittain varaamalla henkilöstöä ja kalustoa, lisäksi olemme todennäköisesti tehostaneet jo rajaturvallisuustehtävien toimintoja niin ylikulkupaikoilla kuin maastorajalla.*”⁹² Tilanteen kehittyessä on tärkeää myös tunnistaa hetki, jolloin prosesseja kevennetään tarkastusten jouduttamiseksi⁹³.

Perusteet laajamittaisen maahantulon hallinnalle tulevat rajaturvallisuusvaiheen suunnitelmista, eivät niinkään vuosittaisesta rajaturvallisuuskäskystä: ”*Mielestäni laajan laittoman maahantulon suunnittelu kuuluu rajaturvallisuustoimintojen tehostamissuunnitteluun ei vuosittaiseen rajaturvallisuuskäsky asioihin ellei meidän tilanteenseuranta ole antanut viitteitä siihen, että esim. kuluvana vuotena on erittäin todennäköistä, että laajan laittoman maahantulon ilmiö käynnistyy.*”⁹⁴

Nuijamaan ja Vaalimaan asemien arvellaan olevan maahantulon painopistealuetta, Nuijamaan ollessa todennäköisin: ”*Nuijamaan tulle olemaan painopiste alue huomioiden kulkuyhteydet (suorin reitti) ja toinen painopiste suunta on Vaalimaa.*” Vaalimaalla tilanne arvioidaan toisesta näkökulmasta: ”*Viipurista rajalle on pisin matka Vaalimaalle verrattuna muihin K-SR:n paikkoihin. Arvelen, että paine muille asemille olisi kovempi.*”⁹⁵

⁹¹ Kysely Kaakkois-Suomen rajavartioston maantierajanylityspaikkojen päälliköille ja varapäälliköille, joulukuu 2014. Materiaali tutkijalla.

⁹² Sama.

⁹³ Sama.

⁹⁴ Sama.

⁹⁵ Sama.

*”Vaalimaa on syrjäinen. Asutuskeskukset kaukana eli helpottaa. Apujoukkoja saadaan naapureilta hieman hitaasti.”*⁹⁶ Imatran rajanylityspaikalla on nähtävissä omat haasteensa: *”Svetogorskiin pääsee julkisilla liikennevälineillä, josta matkaa rajalle on noin kilometri. Imatran rajanylityspaikan sijainti on erittäin haastava.”*⁹⁷

Lisähenkilöstöä asemalle joudutaan hälyttämään turvapaikanhakijoiden määrän ollessa jo joi-takin kymmeniä vuorokaudessa. Henkilöstöä asemalle saadaan hälytettyä viereisiltä rajavarti-asemilta jo minuuteissa muutamia henkilöitä ja tunneissa rajatarkastusaseman omaa lisähenkilöstä jopa kymmeniä. Sekä Nuijamaalla, että Vaalimaalla yhtäaikaiset turvapaikanhakijat aiheuttavat haasteita, ellei tilanteeseen ole varauduttu: *”Mikäli tällä hetkellä, tässä valmiustilassa ylikulkupaikalle tulee esim. 20 turvapaikan hakijaa, niin aseman toimintoja joudutaan mukauttamaan tilanteen edellyttämällä...”* Lainsäädännön merkitys korostuu tilanteen hallinnassa: *”Hallitsemattomassa joukkopaossa ”asiakkaiden” käsittelyä ohjaavat sen hetken määräykset ratkaisevat kriittisen pisteen.”*⁹⁸

Turvapaikanhakijamäärän ollessa 200 henkilöä vuorokaudessa normaali työvuoro on välittömästi ylikuormitettu. Varsinainen turvapaikkatutkinta jäisi näin laajassa tilanteessa välittömästi muiden viranomaisten vastuulle. Rajalla voitaisiin suorittaa vain tuntomerkkien taltiointi ja asiakkaiden jatkokuljetus. Nuijamaalla maahantulijoiden käsittely jouduttaisiin tässä vaiheessa ohjaamaan rajanylityspaikan ulkopuolelle *”Yksikään itärajan ylikulkupaikka ei pysty käsittelemään tuota määrää turvapaikan hakijoita [vuorokaudessa].”* Vaalimaalla arvioidaan käsittelyn vielä onnistuvan: *”Turvapaikkapuhutteluja yms ei tietenkään ehditä tekemään mutta jonkinlainen luettelointi ja jatkokuljetus voidaan hoitaa.”*⁹⁹

Suuremmat, yli 500 henkilön maahantulijamäärät vaativat kokoamispaikkojen perustamista ja mahdollisesti valmiuden kohottamista. Vaihtoehtona on rajatarkastusasemalle perustettava linjasto: *”...infra mahdollistaisi tuon kuvailemani linjastosysteemin esimerkiksi kaistatarkastuskatokseen ehkä n. 1200–1300 ihmiselle vuorokaudessa.”* Turvapaikanhakijoille järjestettävä ensihuolto tarkoittaa suojaa, elintarvikkeita ja ensiapua. Lämpimiä odotustiloja on asiakkaille hyvin rajallisesti aseman autohallien täytyessä ja talviaika lisää kiireellisyyttä jatkokuljetuksille.¹⁰⁰

⁹⁶ Kysely Kaakkois-Suomen rajavartioston maantierajanylityspaikkojen päälliköille ja varapäälliköille.

⁹⁷ Sama.

⁹⁸ Sama.

⁹⁹ Sama.

¹⁰⁰ Sama.

Nuijamaalla voidaan tukeutua lähialueen halleihin. Henkeä pelastavaa ensiapua kyetään antamaan, mutta siihen tarkoitettu materiaali on suunniteltu lähinnä henkilöstön työturvallisuutta ajatellen ja on siten hyvin rajallinen. Lääkintä ja sairaanhoito vaativat jo pienessäkin mitta-kaavassa tukeutumista hätäkeskukseen tai Eksote:en (Etelä-Karjalan sosiaali- ja terveystieteiden keskuslaitos) Elintarvikkeita saadaan hankittua pienellä viiveellä lähialueen ruokakaupoista. Ensihuollon tukipyynnöt tulevat kyseeseen maahantulijamäärän saavuttaessa 50–100 henkilöä. Maahantuli- joiden kuljettamisesta ja kuljetusten turvaamisesta vastaajilla on jokseenkin yhtenäinen mie- lipide: ”...RVL:lla ei ole ajoneuvoja ko tehtäviin. Meidän tehtävänä on koota henkilöt kulje- tuseriin, jotka ELYn toimin kuljetetaan vastaanottokeskuksiin” ”Käsittääkseni valmiussuunni- telmissa on siten, että ELY hoitaa kuljetukset.” ”Lähialueella linja-autofirma, jonka bussit ovat tilattavissa. Vasteaika vaihtelee. Oma henkilöstö, saattoajoneuvo sekä vartijoita bus- siin.” Toisaalta: ”RVL tilaa ajoneuvot ja hoitaa kuljetuksen.”¹⁰¹

Osa vastaajista kertoo laajamittaisen maahantulon hallintaa harjoitellun viimeksi 1990- luvulla. Olennaista asiakkaiden käsittelyssä on maahantuli- joiden erilaiset taustat ja niiden ymmärtäminen: ”Eli syyt vaikuttavat olennaisesti. Niin maahantuli- joiden linjaston rakentee- seen, oman henkilöstön suojarusteiden määrään kuin aseman käsittelykykyynkin.” Henki- löstön varautumisessa kirjavan maahantuli- jajoukon kohtaamiseen luotetaan päivittäistoimin- nassa tarvittavaan ammattitaitoon: ”Tietty henkilöstö/osasto hoitaa luvalliset kulkijat ja toinen osasto laittomat. Rajatarkastajat tekevät tätä työtä joka päivä ja he ovat ammattilaisia hoita- maan asiakkaat ja asiakkaiden asiat.” Työn haastavuutta lisää tässä tilanteessa se, että jou- kossa voi olla myös lapsia, sairaita, loukkaantuneita tai rikollisia: ”Haasteita voisi aiheuttaa esimerkiksi potentiaalisesti vaarallisten / epätasapainoisten henkilöiden normaalia suurempi määrä asiakkaissa.” ”Se lienee haaste seuloa erilaiset asiakkaat eri paikkoihin jatkokäsitte- llyyn. Perustilanteessa onnistuu mutta kun tulijoita on satoja toteutuksen onnistumista on vai- kea arvioida.”¹⁰²

Kaakkois-Suomen rajavartiostossa rajatarkastus- ja rajavartioasemat sijaitsevat kyselyn koh- detapauksissa lähellä toisiaan¹⁰³. Asemien organisaatiot voidaan tarvittaessa yhdistää ja raja- vartioaseman tukee toimintaa: ”Tilanteen käynnistyessä rv-aseman henkilöstö kuuluu samaan organisaatioon rt-aseman henkilöstön kanssa...”¹⁰⁴

¹⁰¹ Kysely Kaakkois-Suomen rajavartioston maantierajanylityspaikkojen päälliköille ja varapäälliköille.

¹⁰² Sama.

¹⁰³ <http://www.raja.fi/yhteystiedot/kartta> viitattu 10.3.2015

¹⁰⁴ Kysely Kaakkois-Suomen rajavartioston maantierajanylityspaikkojen päälliköille ja varapäälliköille.

Rajavartioaseman kykenee myös huoltamaan henkilöstöä: ”Tukea työvuoroon, tehostettua valvontaa rajatarkastusaseman välittömään läheisyyteen maastorajalle, keittiöltä tukea oman henkilöstön huoltoon.” Tarkastus- ja vartioasemien työnjako noudattaa mahdollisuuksien mukaan normaalioloja: ”Perustehtävät pysyvät samoina kuin normaalitilanteessa. Lienee tarkoituksenmukaisinta, että RT-asema perustaisi rekisteröinnin järjestelyt ja kokoaisi henkilöitä luovutettavaksi kuljetukseen.” Pelastuslaitoksen tehtävä on pelastuspalvelu, ensivastetehtävät ja mahdollisesti suojapaikkojen järjestäminen.¹⁰⁵

Tulli tekee päivittäin yhteistyötä rajatarkastusaseman kanssa¹⁰⁶. Mielipiteet Tulliin tukeutumisesta laajamittaisen maahantulon hallinnassa ovat vaihtelevia: ”Hyöty todennäköisesti täysi nolla eli ole otettu tullin henkilöstöä juuri mitenkään huomioon suunnittelussa.” Toisaalta Tulli nähdään myös potentiaalina: ”Ehkä kyseeseen voisi tulla rajatarkastusten lievennys ”normaalin rajanylitysliikenteen” osalta, eli tulli vastaisi näistä rajatarkastuksista RVL:n hoitaessa laajamittaisen maahantulon tilannetta...” ”tullilla olisi paljon työvoimaa joihinkin tukitoimintoihin (huolto yms).” Poliisin tukeen ei ole varsinaisella rajanylityspaikalla erityisesti varauduttu, vaan rekisteröinti valmistaudutaan hoitamaan omin voimin. ”Mitään ylimääräisiä rekisteröintimahdollisuuksia ei ole.” ”Aikaisemmissa harjoituksissa käytettiin tusseja sekä mustetta ja tavallisia A4- papereita. Nykyisin myös kuvausmahdollisuudet ovat paremmat (digikamerat yms)”.¹⁰⁷

Johtamisjärjestelmä perustuu tilanteessa normaalioloihin: ”...todennäköisesti alueellinen kenttäjohto ja Yleisjohto on perustettu...” ”Johtamisjärjestelmät ovat rauhanaikana samat mitkä kaikessa muussakin operatiivisessa toiminnassa. Yhteistyöviranomaisten kanssa yhteydet toimivat.” Laajamittaisen maahantulon hallinnan kehittämiskohteiksi nousevat päällystön varautuminen: ”...suunnitelmat pitäisi päivittää kaikilta osin ja myös harjoitella. 90- luvulla asia on ollut paljon esillä mutta sen jälkeen on keskitytty muihin asioihin aina kulloisenkin tilannearvion perusteella. Laaja maahantulo ei ole ollut suuri riski vuosiin. Erityisesti johtajat (vup¹⁰⁸- tasosta ylöspäin) pitäisi saada pakkaan mukaan”, sekä viranomaisyhteistyö: ”Ely ja pelastuspalvelu”.¹⁰⁹

¹⁰⁵ Kysely Kaakkois-Suomen rajavartioston maantierajanylityspaikkojen päälliköille ja varapäälliköille.

¹⁰⁶ http://www.rajaliikenne.fi/fin/tietoa_rajaliikenteesta/tulli.html viitattu 10.3.2015

¹⁰⁷ Kysely Kaakkois-Suomen rajavartioston maantierajanylityspaikkojen päälliköille ja varapäälliköille.

¹⁰⁸ Vuoropäällikkö

¹⁰⁹ Kysely Kaakkois-Suomen rajavartioston maantierajanylityspaikkojen päälliköille ja varapäälliköille.

4 JOHTOPÄÄTÖKSET

Laajamittaiseen maahantulon hallinnassa ja maahantulijoiden rekisteröinnissä on tavoitteena tutkia maahantulijoiden taustat ja antaa perusteet turvapaikkapäätöksille. Turvapaikan saaminen Suomesta vaatii, että turvapaikkaa haetaan fyysisesti Suomen alueella¹¹⁰. Ulkomailta tehty yhteydenotto ei siis käy. Tämä järjestely osaltaan luo yksittäiselle maahantulijalle paineita ylittää valtakunnan raja rajanylityspaikkojen ulkopuolelta, missä mahdollisuudet välttää Venäjänkin rajaviranomaiset ovat paremmat.

Laajamittaisen maahantulon tilanteen tekee haastavaksi viranomaisyhteistyön laajuus ja yhteensovittaminen. Kymmenien tuhansien ihmisten käsittelyyn ja sijoittamiseen ei millään yksittäisellä toimijalla ole resursseja, vaan varautuminen perustuu yhteistyöhön ja vastuunjakoon. Vastuualueiden, resurssien ja toimivaltuuksien yhteensovittaminen vaatii tarkkaa suunnittelua, varautumista ja sopimuksia¹¹¹. Tärkeintä ei ole se, kuka vastaa mistäkin määrästä maahantuliijoita ja turvapaikanhakijoita kunhan kokonaisvarautuminen toimii ja Rajavartiolaituksen näkökulmasta rajaturvallisuus kyetään ylläpitämään.

4.1 Varautuminen ja taktiikka Rajavartiolaituksessa

Rajatarkastusaseman näkökulmasta olennaista on rajaturvallisuuden, yleisen järjestyksen ja turvallisuuden säilyminen rajanylityspaikalla. Aseman omat resurssit riittävät lähinnä maahantulijoiden luettelointiin ja rekisteröintiin. Muut toimenpiteet kattavasta ensihuollosta kuljetuksiin vaativat tukea ylemmältä johtoportaalta, muilta viranomaisilta tai järjestöiltä. Tätä vastuunjako olisi selkeytettävä alueellisesti ja asemakohtaisesti. Jos maahantulijoiden koamispaikka ei sijaitse aseman läheisyydessä, tarvitaan sinne kuljettamiseen ulkopuolista tukea. Sadat maahantulijat, jotka pakenevat esim. ydinonnettomuutta, vaativat asemalla puhdistustoimenpiteitä ja muita erityisresursseja. Eri toimijoiden vastuunjako olisi tällöin selkeytettävä konkreettisesti myös aseman alueella, jossa poliisi kuitenkin viime kädessä vastaa yleisestä järjestyksestä ja turvallisuudesta.

¹¹⁰ Laajamittaiseen maahantuloon varautuminen Kaakkois-Suomessa vuonna 2014: s. 9.

¹¹¹ Ritva Kaikkonen, kehittämispäällikkö, Kaakkois-Suomen ELY-keskus, MAVA-työpaja, Helsinki 15.10.2014.

Laajamittainen maahantulo tarkoittaa tilannetta, jossa Rajavartiolaitos yhteistyötahoineen ei pysty hoitamaan rajatarkastuksia normaaleilla menetelmillä.¹¹² Vaikka laajamittaisen maahantulon määritelmä on 20 000 maahantulijaa vuodessa, aiheuttaa kuitenkin jo muutamien satojen ihmisten yhtäaikainen maahantulo merkittäviä viivästyksiä ja häiriöitä rajatarkastuksissa¹¹³. Tämä tilanne olisi Rajavartiolaitoksen kannalta taktisesti rinnastettavissa laajamittaiseen maahantuloon, koska se sitoo resursseja ja aiheuttaisi lisävastuuta maahantulijoiden kokoamisen ja kuljettamisen osalta.

Terminologiassa osa rajatarkastusasemista käyttää termiä laaja laitton maahantulo, mutta ELY-keskus puhuu laajamittaisesta maahantulosta. Tämä kertoo suunnitelmien ja yhteistyön tiivistämistarpeesta asematasolla: ”Tietääkseni näitä tilanteita ei ole sattunut jatkosodan jälkeen joten en lähde arvioimaan, varsinkaan tietämättä tarkasti suunnitelmien tilaa¹¹⁴.” Laajamittaisen maahantulon hallintaan varautuminen ei ole osa aseman päivittäistoimintaa, mikä osaltaan selittää tietoaukkoja suunnitelmien sisällöstä. Jotkut vastaajista halusivat tarkennusta siihen, mikä lainsäädäntö kyselyn skenaariossa on voimassa. Tässä asiassa vastaaja on valveutunut, koska lainsäädäntö vaikuttaa olennaisesti maahantulon hallinnan keinoihin.

Maahantulon kokonaisvarautuminen valtakunnallisella tasolla on kehityksen kohteena ja suunnitelmia päivitetään. Viranomaiset tekevät yhteistyötä maahantulovalvontamääräysten suorituskyvyn ylläpitämiseksi. Tutkimukseeni liittyvät työpajat ja haastattelu vakuuttivat minut siitä, että aihe on valtakunnallisella tasolla tiedostettu ja ajankohtainen. Eriäviä mielipiteitä ilmeni siitä, millainen laajamittaisen maahantulon uhkakuva on. Kaksi yleisintä skenaariota ovat a) tasaisesti saapuva virta maahantulijoita, joka jossain vaiheessa ylittää laajamittaisen maahantulon ohjeellisen henkilömäärän 20 000 ihmistä, ja b) yllättävä kriisi kuten ydinonnettomuus tai sotilaallinen konflikti, joka aiheuttaa joidenkin satojen tai tuhansien ihmisten saapumisen Suomen rajalle.

Varautumisen kannalta ero näiden välillä on se, että vaihtoehto a) voidaan käsitellä ja sijoittaa onnistuneesti, jos sijoituspaikkoja ja resursseja on tarpeeksi. Vaihtoehto b) taas voi tapahtua milloin tahansa ja sen henkilömäärät saattavat pahimmassa tapauksessa ylittää useisiin tuhansiin maahantulijoihin. Poliittinen epävakaus raja-alueella myös moninaistaa maahantulijoiden profiilia, jolloin tulee kyseeseen hyvin erilaisten maahantulijoiden kohtaaminen.

¹¹² Yhteiskunnan turvallisuusstrategia: s. 89.

¹¹³ Laajamittaisen maahantulon varautumissuunnitelma ELY-keskuksille. Luonnos 16.8.2014. Yleinen osa 1.: s. 43.

¹¹⁴ Kysely Kaakkois-Suomen rajavartioston maantierajanylityspaikkojen päälliköille ja varapäälliköille.

Henkilöstön riittävyttä ei asemilla koeta haasteeksi, vaan lisähenkilöstön kutsumiseen on varauduttu huolellisesti myös vartioston tasalla. Tarvittaessa myös rajajoukot voidaan kokonaan tai osittain perustaa valtiojohdon päätöksen perusteella. Sen sijaan henkilöstön koulutus ja henkilökohtainen valmius kohdata kriisialueelta pakeneva siviili ovat mielestäni kehitettävä osa-alue. Punaisen Ristin kaltaisilla järjestöillä on pitkä kokemus siviilikriisinhallinnasta. Tätä kokemusta olisi hyödynnettävä tehokkaammin myös Rajavartiolaitoksen henkilöstön täydennyskoulutuksessa. Ajatuksen taustalla vaikuttaa edelleen se tosiasia, että Rajavartiolaitos vastaa maahantulijoiden rekisteröinnistä ja kiireellisimmästä ensiavusta, olipa maahantulijoiden tila mikä tahansa.

Suorituskyvyn kehyksessä ja sen osa-alueiden näkökulmasta maahantulovalmiuden vahvuuksia ovat suunnittelutyö ja viranomaisyhteistyön valtakunnallinen syventäminen. Tullin osuus tässä on kuitenkin kehittämiskohteiden listalla. Tukeutumistoimet rajatarkastusasemilla ovat toimivia ja henkilöstöä kyetään irrottamaan kiireellisimpiin tehtäviin nopeasti. Tarvittaessa voidaan tukeutua siviili-infrastruktuuriin, sama koskee materiaalista apua. Johtovastuut ja johtamisjärjestelmät ovat jokapäiväisessä käytössä ja toimivat hyvin.

Tärkeimpiä kehittämiskohteita ovat henkilöstö ja sen osaaminen, sekä näiden kautta osittain toimintatavat. Kentältä ilmeni selkeä tarve harjoittelulle ja etenkin johtajien osaamisen päivittämiseksi. Kyselyyn vastannut rajatarkastusasemien päällystö piti henkilöstön ammattitaitoa hyvänä. Päällystön tietoisuus suunnitelmien tilasta ja heidän omat mielipiteensä korostavat erityisesti johtajien osaamisen kehitystarvetta. Toimenpiteet sinänsä ovat yksinkertaisia ja mukailevat normaalioloja, mutta tilanteen vakavuuden takia niitä tulisi harjoitella. Kaikkia käytännön yksityiskohtia on tarkallakaan suunnittelulla vaikea täysin ratkaista. Tullin resurssien hyödyntäminen häiriötilanteissa tulisi suunnitella tarkemmin. Palaan vielä suunnitelmien kehittämiseen: uhkamalleja on näkökulmasta riippuen ainakin kaksi. Kehitysehdotukseni on joko uhkamallien yhtenäistäminen niiden keskinäisen vertailun ja priorisoinnin kautta, tai suunnittelu- ja varautumistyön jakaminen kahta eri uhkamallia vastaavaksi.

4.2 Tutkimuksen haasteet ja luotettavuus

Kandidaatintutkielman aiheeksi harkitsin ensin omaa aihetta liittyen viranomaisyhteistyöhön ja ensivastetehtäviin, mutta hylkäsin sen, koska en siinä vaiheessa osannut rajata aihetta järkevästi. Laajamittainen maahantulo aiheena vaikutti mielenkiintoiselta ja sisältää minua kiinnostavia elementtejä kuten viranomaisyhteistyötä, siviilikriisinhallintaa ja valmiusjärjestelyjä.

Valitsin aluksi tutkimuskohteeksi Vaalimaan rajatarkastusaseman, koska se on rajanylitysmääriltään suurimpia asemia ja sen kautta kulkee suurin tieyhteys Helsingistä Pietariin. Tutkimuksen edetessä minulle valkeni, että Nuijamaan rajatarkastus on rajanylitysliikenteen kasvavassa painopisteessä. Yksittäinen rajatarkastusasema osoittautui tutkimuskohteena liian suppeaksi, koska en saanut käyttööni Kaakkois-Suomen rajavartioston ja sen yksiköiden operatiivisia suunnitelmia niiden turvaluokituksesta johtuen. Kirjallisen aineiston puute nosti haastatteluiden ja kyselyn merkitystä lähteinä. Nämä asiat ajoivat päätökseen tutkimuskohteen laajentamisesta koskemaan kaikkia maantierajanylityspaikkoja.

Haastattelun yhtenä tavoitteena oli valmistella ja kohdentaa kysely toimivasti. Kysymystenasettelussa en ottanut huomioon laajamittaisen maahantulon moniulotteisuutta (maahantulijoiden erilaisuus, voimassa oleva lainsäädäntö), mutta kyselyn puolistrukturoitu muoto osittain paikkasi tätä puutetta. Tutkimuksen tuloksena arvioin laajamittaisen maahantulon painopistealueet yhteneviksi normaaliolojen kanssa. Rajatarkastusasemista Nuijamaa arvioidaan todennäköisimmäksi alueeksi tilanteen kehitykselle, mutta mielipiteet puoltavat myös Imatran rajatarkastusaseman tärkeyttä: ”*Maantieteellisesti painopiste aluetta, koska kaupungit ovat ihan kiinni toisissaan*¹¹⁵.” Kyselyssä kuvattua tilannetta olisi pitänyt tarkentaa, tai muutoin huomioida asemien keskinäiset maantieteelliset erot tilanteen kehitykseen sitoen. Varmasti asemien toimintaan vaikuttaa merkittävästi se, miltä alueelta ja mistä syystä maahantulijat saapuvat. Mahdollisesti kaupunkien läheisyys menettää merkitystään, jos ihmisillä on käytössään autot ja he etsivät vain lyhintä/nopeinta reittiä rajan yli.

Tutkimustulokset ovat päteviä valitsemillani menetelmillä. Kyselyn tarkentaminen ja sen korvaaminen haastatteluilla on edellytys onnistuneelle jatkotutkimukselle. Tutkimuksen luotettavuus ja toistettavuus kärsii juuri kyselyn epätarkkuudesta. Kuitenkin tulokset ovat mielestäni luotettavia Kaakkois-Suomen rajavartioston kokonaisuudessa.

¹¹⁵ Kysely Kaakkois-Suomen rajavartioston maantierajanylityspaikkojen päälliköille ja varapäälliköille.

4.4 Jatkotutkimusaiheita

Rajavartioasemat ovat olennainen yhteistyökumppani ja niiden suorituskyvyn erityispiirteitä tulisi tutkia enemmän. Turvapaikan anomiseen liittyvä lainsäädäntö houkuttaa ylittämään rajan rajanylityspaikkojen ulkopuolelta. Aihetta olisi syytä tutkia näkökulmasta, jossa maahantulo tapahtuu ”vihreällä” rajalla. Siellä infrastruktuurin puute aiheuttaa erilaisia haasteita ja mahdollisuuksia maahantulon hallinnalle.

Tutkimukseni koski laajamittaisen maahantulon hallintaa normaaliolojen häiriötilanteessa. Suomessa voidaan kuitenkin tarvittaessa asettaa voimaan valmiuslaki, joka antaa viranomaisille suuremmat toimivaltuudet myös laajamittaisen maahantulon hallintaan¹¹⁶. Lainsäädännön ja valmiuslain käyttöönottoon liittyvän päätösprosessin tutkiminen antaisi näkökulmaa lainsäädännön ja demokraattisen päätöksenteon toimivuudesta Suomessa. Sen vertailukohteena voitaisiin käyttää arvioitua riittävää valmistautumisaikaa maahantulovarautumiselle. Lainsäädäntö nähdään haasteena jo laajamittaisen maahantulon hallinnan suunnitelmia laadittaessa: ”Alueellisesti tällaisen tilanteen voi aiheuttaa jo parin sadan maahantulijan äkillinen saapuminen. Tällaisessa tilanteessa rekisteröinti viivästyy jo oleellisesti ja maahantulijat on siirrettävä johonkin tilaan odottamaan rekisteröintiä. Lain mukaan tilan tulisi olla järjestelykeskus, mutta rekisteröinnin hoitaminen järjestelykeskuksessa edellyttää valtioneuvoston päätöstä.”¹¹⁷

¹¹⁶ Valmiuslaki (29.12.2011/1552): 1: 4§

¹¹⁷ Laajamittaisen maahantulon varautumissuunnitelma ELY-keskuksille: s. 43

5 LÄHTEET

Julkaisemattomat lähteet:

Rajavartiolaitoksen asiakirjat

RVLPAK C.2, Rajavartiolaitoksen valmiusjärjestelyt

Muiden viranomaisten asiakirjat

Laajamittaiseen maahantuloon varautuminen Kaakkois-Suomessa vuonna 2014, luonnos 30.6.2014. (Käyttö rajoitettu: suojaustaso IV.)

Laajamittaisen maahantulon varautumissuunnitelma ELY-keskuksille, luonnos 16.8.2014, yleinen osa 1. (Käyttö rajoitettu: Elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskus.)

Opinnäytteet

Fonselius, Ossi: Laiton maahantulo ja muut väestöliikkeisiin liittyvät uhkat sekä niiden torjunta Suomessa, 2008.

Pesonen, Timo: Turvapaikkamenettelyn väärinkäytön aiheuttama uhka Euroopan Unionin Rajaturvallisuudelle, 2007.

Ohjesäännöt

Puolustusvoimien kenttäohjesääntö, yleinen, Juvenes Print Oy, Tampere 2014.

Haastattelut ja kyselyt

Järvinen, Aki, yliluutnantti, Kaakkois-Suomen rajavartioston esikunta, laajamittaisen maahantulon hallinta, haastattelu 17.11.2014. Materiaali tutkijalla.

Laajamittaisen maahantulon hallinta, kysely Kaakkois-Suomen rajavartioston maantierajanylytyspaikkojen päälliköille ja varapäälliköille. Materiaali tutkijalla.

Muut julkaisemattomat lähteet

Kallio Janne, luutnantti, Raja- ja merivartiokoulu, luento rikostorjunnan perusteet -opintojaksolla 2.3.2015.

Lehmus Mikko, majuri, Kaakkois-Suomen rajavartioston esikunta, luento rajavalvonnan tehostaminen -opintojaksolla 11.2.2015.

Maahantulovarautumisen työpaja, Etelä-Suomen aluehallintovirasto, Helsinki, 15.10.2014

Julkaistut lähteet

Lainsäädäntö

Laki kansainvälistä suojelua hakevan vastaanotosta (17.6.2011/746)

Laki poliisin, tullin ja rajavartiolaitoksen yhteistoiminnasta (11.9.2009/687)

Laki Rajavartiolaitoksen hallinnosta (15.7.2005/577)

Laki Suomen Punaisesta Rististä (238/2000)

Rajavartiolaki (15.7.2005/578)

Ulkomaalaislaki (30.4.2004/301)

Uusi vastaanottolaki (746/2011)

Valtionhallinnon ja Euroopan parlamentin asiakirjat

Valtioneuvoston kanslian julkaisusarja 5/2012: Suomen turvallisuus- ja puolustuspolitiikka 2012, Valtioneuvoston selonteko, Valtioneuvoston kanslia, Edita Prima, 2013.

Yhteiskunnan turvallisuusstrategia, valtioneuvoston periaatepäätös 16.12.2010, Puolustusministeriö, Vammalan kirjapaino, 2011.

Euroopan parlamentin ja neuvoston asetus (EY) N:o 562/2006, annettu 15 päivänä maaliskuuta 2006, henkilöiden liikkumista rajojen yli koskevasta yhteisön säännöstöstä (Schengenin rajäsäännöstö.)

Muiden viranomaisten asiakirjat

Harju, Aki, Kesti, Esko, Poutanen, Mia: Poliisihallituksen julkaisusarja 3/2014, Laittoman maahantulon arviointiraportti vuosi 2013, poliisihallitus 2014.

Maahantulovalvontasuunnitelma Punaiselle ristille, luonnos 16.8.2013.

Sisäasiainministeriö, asettamispäätös SM086:00/2011, Maahanmuutto-osasto, 29.11.2011.

Kirjallisuus ja lehdet

Anteroinen, Jukka: Enhancing the Development of Military Capabilities by a Systems Approach, Maanpuolustuskorkeakoulu, Sotatekniikan laitos, Julkaisusarja 1: julkaisu no. 33, Juvenes Print, Tampere 2013.

Huttunen, Mika, Metteri, Jussi: Julkaisusarja 2, Taktiikan asiantuntemusta, n:o 1/2008, Ajatuksia operaatiotaidon ja taktiikan laadullisesta tutkimuksesta, Maanpuolustuskorkeakoulu, taktiikan laitos, Edita Prima Oy, Helsinki, 2008.

Kosola, Jyri, Suorituskyvyn elinjakson hallinta, Maanpuolustuskorkeakoulu, Sotatekniikan laitos, Julkaisusarja 5 nro 7/2007, EditaPrima Oy, Helsinki 2007.

Metsämuuronen, Jari, Tutkimuksen tekemisen perusteet ihmistieteissä, Gummerus kirjapaino Oy, Jyväskylä, 2005.

Metteri, Jussi: Julkaisusarja 2, Nro 1/2006, Kvantitatiiviset tutkimusmenetelmät operaatiotaidon ja taktiikan tutkimuksessa, Maanpuolustuskorkeakoulu, Taktiikan laitos, EditaPrima Oy, 2006.

Pohjonen, Juha: Rajarauhaa, Suomen ja Euroopan puolesta, Otavan Kirjapaino Oy, Keuruu, 2009.

Heikkinen Janne, artikkeli Rajamme vartijat -lehdessä 2/2014

Internetlähteet

<https://www.avi.fi/web/avi/toiminta-ja-tehtavat;jsessionid=D25CA191ABF8E306B860EADC58749BCE#.VCQ7L4VqOZR>
viitattu 4.2.2015.

<http://www.bbc.com/news/world-africa-26835233> viitattu 15.10.2014.

http://www.ely-keskus.fi/web/ely/pakolaisten-vastaanotto#.VCMU_YVqOZQ
viitattu 4.2.2015.

http://www.europarl.europa.eu/aboutparliament/fi/displayFtu.html?ftuId=FTU_2.1.3.html#_ftnref4 viitattu 24.9.2014.

<http://formin.finland.fi/public/default.aspx?contentid=200196> viitattu 4.2.2015.

<http://frontex.europa.eu/about-frontex/mission-and-tasks> viitattu 3.2.2015.

<http://frontex.europa.eu/trends-and-routes/migratory-routes-map> viitattu 24.9.2015.

<http://www.hs.fi/kotimaa/a1404448436528> viitattu 17.3.2015.

<http://www.hs.fi/ulkomaat/a1412657802272> viitattu 15.10.2014.

<http://www.hs.fi/ulkomaat/Eurooppaan+luvatta+pyrkineiden+m%C3%A4%C3%A4r%C3%A4+kasvoi+l%C3%A4hes+50+prosenttia/a1400128548035> viitattu 18.8.2015.

http://www.migri.fi/tietoa_virastosta/maahanmuuttoasioiden_vastuunjako viitattu 18.3.2015

http://www.migri.fi/turvapaikka_suomesta/vastaanottotoiminta/vastaanottokeskukset/vastaanottokeskusten_yhteystiedot viitattu 4.2.2015.

<https://www.poliisi.fi/poliisi/home.nsf/pages/0984D7BF472C4D0AC2256E140030A93B?opendocument> viitattu 24.9.2014.

<http://www.punainenristi.fi/tutustu-punaiseen-ristiin/tyomme-suomessa> viitattu 4.2.2015.

<http://www.punainenristi.fi/tutustu-punaiseen-ristiin/tyomme-suomessa/kotimaan-apu>
viitattu 4.2.2015.

<http://www.punainenristi.fi/tutustu-punaiseen-ristiin/tyomme-suomessa/turvapaikanhakijoiden-pakolaisten-vastaanotto> viitattu 4.2.2015.

<http://www.punainenristi.fi/uutiset/20140919/suomen-punainen-risti-lahettaa-vaateapua-ukrainaan> viitattu 24.9.2014.

http://www.puolustusvoimat.fi/wcm/d3c84e804123d9c2abfaab1c0b52473c/TS_2013_verkko-versio_7.6.pdf?MOD=AJPERES viitattu 10.3.2015.

http://www.puolustusvoimat.fi/wcm/6e5d3d804123d7c9ab9fab1c0b52473c/TS_2013_verkko-versio_6.3.pdf?MOD=AJPERES viitattu 10.3.2015.

http://www.raja.fi/download/49959_rajanylitystilasto_2013.pdf?b4aa6ad30cb8d188
viitattu 3.2.2015.

<http://www.raja.fi/tehtavat> viitattu 4.2.2015.

<http://www.raja.fi/tehtavat/rikostorjunta> viitattu 17.3.2015.

http://www.raja.fi/tehtavat/kansainvalinen_yhteisty viitattu 4.2.2015.

<http://www.raja.fi/tehtavat/rajatarkastukset> viitattu 3.2.2015.

<http://www.raja.fi/yhteystiedot/kartta> viitattu 10.3.2015.

http://www.rajaliikenne.fi/fin/tietoa_rajaliikenteesta/tulli.html viitattu 10.3.2015.

<http://www.uusisuomi.fi/kotimaa/69074-uhkakuva-ukrainasta-miljoonia-pakolaisia>
viitattu 14.8.2014.

http://yle.fi/uutiset/eun_heikoin_lenkki_loytyy_turkin_ja_kreikan_rajalta/5053741
viitattu 24.9.2014.

http://yle.fi/uutiset/tuhansia_kurdeja_pakeni_islamisteja_turkkiin/7481898 viitattu 24.9.2014

6. LIITELUETTELO

1. Kysely Kaakkois-Suomen rajavartioston maantierajanylityspaikkojen päälliköille ja varapäälliköille

Kadetti Matias Holmströmin kandidaatin tutkielman liite 1

Saate

Tämä kysely käsittelee laajamittaiseen maahantuloon varautumista rajatarkastusasemilla Kaakkois-Suomen rajavartiostossa. Kyselyn tavoitteena on kartoittaa asemien päälliköiden ja varapäälliköiden näkemyksiä maahantulovarautumisesta ja laajamittaisen maahantulon hallinnan suunnitelmista Kaakkois-Suomessa. Kysymykset on jaettu kolmeen osioon: resurssit (1.-9.), henkilöstö ja koulutus (10.-13.) ja yhteistyötahot (14.-20.) Vastatkaa suoraan tähän Word-tiedostoon kysymyksen alle.

Laajamittaisen maahantulon määritelmä:

Lainauksia:

”Ulkomaalaislaki 7: 133 § (17.6.2011/749)

Maahantulijoiden rekisteröinti laajamittaisessa maahantulossa

Jos maahantulijoiden määrä on poikkeuksellisesti niin suuri, ettei maahantulon edellytysten selvittäminen ja maahantulijoiden rekisteröinti tavallisessa menettelyssä ole mahdollista, valtioneuvosto voi yleisistunnossa päättää, että maahantulijat, joiden maahantulon edellytykset ovat epäselvät tai joiden henkilöllisyys on epäselvä, voidaan rekisteröintiä varten toimittaa kansainvälistä suojelua hakevan vastaanotosta annetun lain 3 §:ssä tarkoitettuun järjestelykeskukseen. Valtioneuvoston päätös tehdään määräajaksi, enintään kuitenkin kolmeksi kuukaudeksi.

Poliisi tai rajatarkastusviranomainen taikka niiden valvonnassa sisäasiainministeriön tehtävään määräämä virkamies saa rekisteröinnin yhteydessä ottaa maahantulijasta 131 §:n 1 momentissa tarkoitetut henkilötuntemerkit. Maahantuliija on rekisteröinnin ajan velvollinen oleskelemaan järjestelykeskuksessa, jollei hänen terveydentilaansa liittyvä tai muu tärkeä henkilökohtainen syy muuta edellytä. Rekisteröinti on suoritettava viipymättä.”

”ELY-keskuksen asiakirja: Laajamittaiseen maahantuloon varautuminen Kaakkois-Suomessa vuonna 2014:

Laissa ei ole määritelty laajamittaista maahantuloa tulijamäärän perusteella. Vakiintuneen käytännön mukaan laajamittaisesta maahantulosta puhutaan, kun tulijamäärä ylittää 20 000 henkeä lyhyessä ajassa (Maahanmuuttoviraston varautumissuunnitelma 30.7.2012, luonnos). Ulkomaalaislain mukaan oleellista on kuitenkin se, voidaanko tulijat rekisteröidä normaaliin tapaan. Tulijamäärien kasvun nopeus ja viranomaisten valmiudet rekisteröintiin, määrittelevät viime kädessä, missä tilanteessa aletaan puhua laajamittaisesta maahantulosta.”

Lainaukset päättyvät.

Toivon Teiltä avoimia ja omin sanoin muotoiltuja vastauksia oman asemanne näkökulmasta.

Olkaa hyvä ja palauttakaa täytetty kyselylomake sähköisenä osoitteeseen

matias.holmstrom@raja.fi 10.12.2014 klo. 12.00 mennessä.

Kadetti Matias Holmströmin kandidaatintutkielman kyselylomake

Resurssit:

1. Mikä on kriittinen henkilömäärä/vrk jonka asemasi pystyy käsittelemään:
 - a. Kun maahantulijoiden määrä ylittää 200 henkilöä/vrk?
 - b. Kyseessä on hallitsematon joukkopako (yli 500 henkilöä)?

2. Missä vaiheessa asemasi joutuu pyytämään tukea laajamittaisen maahantulon hallitsemiseksi? (Sido maahantulijoiden määrään esim. hlö/vrk.)

3. Asemasi alueelle suuntautuu yli 500hlö joukkopako. Mikä on asemasi vasteaika tarvittavan lisähenkilöstön kutsumiseen?

4. Mitkä ovat aseman kriittiset menestystekijät jotka pitää huomioida laajamittaisen maahantulon hallinnan suunnittelussa?

5. Miten koet asemasi maantieteellisen sijainnin vaikuttavan aseman varautumiseen ja suunnitteluun laajamittaisen maahantulon tilanteessa?

6. Mikä on asemasi kyky maahantulijoiden ensihuoltoon? (ruoka, vesi, suoja, lääkkeet)

7. Missä vaiheessa sinun täytyy pyytää tukea ensihuollon järjestämiseksi ja mistä pyydät sitä? (Sido maahantulijoiden määrään hlö/vrk.)

8. Miten asemasi hoitaa maahantulijoiden kuljettamisen kokoamispaikalta järjestelykeskukseen?

9. Miten kuljetusten turvaaminen järjestetään?

Henkilöstö ja koulutus:

10. Miten laajamittaisen maahantulon syyt mielestäsi vaikuttavat riskianalyysiin ja maahantulihan kohtaamiseen? Onko asia huomioitu vartioston rajaturvallisuuskäskyssä?

11. Onko asemallasi harjoiteltu kokoamispaikan perustamista ja siellä toimimista?

12. Miten laajamittaisen maahantulon syyt mielestäsi vaikuttavat riskianalyysiin ja maahantuli-
lijan kohtaamiseen? (Joukkopako, luonnonkatastrofi, aseellinen konflikti, alaikäiset maahan-
tulijat?)

13. Miten asemasi henkilöstö valmistautuu hyvin erilaisten maahantulijoiden kohtaamiseen
samanaikaisesti? (Lailliset/laittomat maahantulijat, rikolliset, sairaat, alaikäiset jne.)

Yhteistyötahot:

14. Millaista tukea pyydät rajavartioasemalta laajamittaisen maahantulon tilanteessa?

15. Mikä on rt- ja rv-asemien rooli- ja tehtäväjako laajamittaisen maahantulon hallinnassa?
(Rekisteröinti, kokoamispaikan järjestelyt, RITO-yksikön rooli.)

16. Rajavartiolaitos syventää yhteistyötään Tullin kanssa. Millaisena potentiaalina näet tämän
yhteistoiminnan laajamittaisen maahantulon hallinnan rajatarkastuksissa?

17. Mikä on laajamittaisen maahantulon tilanteessa asemallasi käytössä oleva johtamisjärjes-
telmä ja onko sitä koeponnistettu yhteistyöviranomaisten kanssa? (Alueellinen johtovastuu on
ELY:llä.)

18. Maahantulijoiden rekisteröinnin suorittaa poliisi yhteistyössä rajavartiolaitoksen kanssa.
Miten tähän yhteistyöhön on varauduttu asemallasi?

19. Mikä on pelastuslaitoksen rooli asemallasi laajamittaisen maahantulon hallinnassa?

20. Missä viranomaisyhteistyön osa-alueessa on mielestäsi eniten kehitettävää laajamittaiseen
maahantuloon varautumisessa? Mitkä ovat kehittämiskohteet?

Kiitos vastauksistanne!

Kadetti Matias Holmström

99.kadk rajavartiolinja

matias.holmstrom@raja.fi

GSM: 040 546 1971