



Bryssel 16.4.2024
COM(2024) 173 final

ANNEX 2

LIITE

asiakirjaan

**Komission tiedonanto Euroopan parlamentille, Eurooppa-neuvostolle, neuvostolle,
Euroopan talous- ja sosiaalikomitealle ja alueiden komitealle**

Vuoden 2024 kertomus Schengen-alueen tilasta

LIITE 2

Kooste Schengenin arviointi- ja valvontamekanismin puitteissa havaituista parhaista käytännöistä

Schengen-alueen toimivuus riippuu siitä, miten tehokkaasti jäsenvaltiot tosiasiallisesti soveltavat Schengen-sääntöjä. Schengenin arviointi- ja valvontamekanismi on Schengenin säännösten asianmukaisen täytäntöönpanon varmistamisen keskeinen tae. Se mahdollistaa haavoittuvuuksien havaitsemisen ajoissa sekä jäsenvaltioiden käyttöön ottamien parhaiden käytäntöjen ja innovatiivisten ratkaisujen määrittämisen.

Vuoden 2024 kertomukseen Schengen-alueen tilasta liittyvä parhaiden käytäntöjen kooste julkaistaan nyt toisen kerran uuden Schengenin arviointi- ja valvontamekanismia koskevan asetuksen voimaantulon jälkeen. Se kattaa jatkuvasti kehittyvänä asiakirjana sekä koosteen edellisessä versiossa yksilöidyt parhaat käytännöt että vuonna 2023 tehdyissä arvioinneissa havaitut uudet ja innovatiiviset toimenpiteet.

Parhaiden käytäntöjen koosteeseen on koottu yhteen monenlaisia parhaita käytäntöjä, jotka kattavat useita Schengenin säännösten näkökohtia, kuten kansallisen Schengen-alueen hallinnoinnin, ulkorajojen valvonnan, viisumipolitiikan ja palauttamiset, sekä Schengen-alueen sisäisiä toimenpiteitä, jotka liittyvät sisärajoihin ja sisäiseen turvallisuuteen. Tarkoituksena on tarjota tietoa innovatiivisista strategioista, välineistä ja toimenpiteistä, joilla voidaan tukea jäsenvaltioiden viranomaisia Schengenin säännösten täytäntöönpanossa, ja helpottaa vertaistiedon jakamista. Asiaankuuluvissa neuvoston elimissä olisi edistettävä tietämyksen ja kokemusten lisävaihtoa tämän yhteistyön tehostamiseksi. Kooste täydentää sovellettavissa komission tai neuvoston suosituksissa tai käsikirjoissa esitettyjä nykyisiä parhaita käytäntöjä uusilla oivalluksilla.

Tämä yhteenveto on selittävä asiakirja, eikä sillä ole oikeudellisesti sitovaa asemaa. Se on tarkoitettu hyödylliseksi resurssiksi poliittisille päättäjille, lainvalvontaviranomaisille ja muille sidosryhmille, jotka osallistuvat Schengen-alueen sujuvan ja tehokkaan toiminnan varmistamiseen. Lisäksi sen tarkoituksena on tukea mahdollisia korjaavia toimia, joita toteutetaan arviointiryhmien jatkossa esittämien suositusten johdosta. Asiakirja on osa neuvoston asetuksen (EU) 2022/922 25 artiklassa tarkoitettua vuosittaista kertomusta.

KANSALLINEN SCHENGEN-ALUEEN HALLINNOINTI

1. Kansalliset strategiat

Euroopan yhdenmätyn rajaturvallisuuden täytäntöönpano
Yhdenmätyn rajaturvallisuuden kansallinen hallinnointi - Kansallisella tasolla perustetaan seitsemän viranomaisen keskus, johon kuuluvat muun muassa poliisi, maahanmuuttovirasto ja tullihallinto. Keskusten pää tavoitteena on kehittää vasta strategioita, antaa varhaisvaroituksia ja laatia suosituksia. Keskus on pysyvä rakenne, jonka puitteissa toimii tilapäisiä yksiköitä. Se tarjoaa laajan valikoiman analyysituotteita, jotka palvelevat sekä paikallisen tason taktista päätöksentekoa että ministeriötason strategista päätöksentekoa. Sen analyysit jaetaan kaikille rajapoliisiyksiköille poliisin verkkofoorumin kautta. [Saksa, 2015] - Valmiussuunnitelma sisältää yksityiskohtaiset menettelyt erilaisia mahdollisia kriisiskenaarioita varten, ja siinä määritellään selvästi kaikkien asiaankuuluvien kansallisten viranomaisten (mukaan lukien Poliisi, Tulli, puolustusvoimat ja maahanmuuttoviranomaiset) sekä paikallisten sidosryhmien (kuten kuntien ja kansalaisjärjestöjen) tehtävät ja vastuut. Näitä suunnitelmia täydennetään edelleen menettelyillä, joilla haetaan EU:n tukea ja sisällytetään se kokonaisuuteen. Valmiussuunnittelukehykselle tehtiin useita testejä, joihin osallistuivat kaikki kansalliset viranomaiset, joilla on vastuita kriisitilanteissa. [Suomi, 2023]
Laadunvalvontamekanismi - Sisäministeriö on perustanut ulkorajojen kansallisen arviointimekanismin, joka perustuu eurooppalaisiin ja kansallisiin laadunvalvontamekanismeihin. Se kokoaa yhteen Schengenin arviointimekanismin, Frontexin toteuttaman haavoittuvuusarvioinnin ja kansallisten arviointikäyntien suositukset. Viimeksi mainittuun sisältyy Schengenin tietojärjestelmään / SIRENE-järjestelmään ja poliisiyhteistyöhön liittyvien kysymysten arviointi. [Itävalta, 2020] - Kansallisen tason ja EU-tason rajavalvontaan olisi järjestelmällisesti sovellettava eurooppalaista laadunvalvontamekanismia, joka kattaa Euroopan yhdenmätyn rajaturvallisuuden koko soveltamisalan. Pysyvään kansalliseen laadunvalvontamekanismiin kuuluu Frontexin Schengen-arvioijien kursseilla koulutettujen kansallisten arvioijien luettelo. [Yhdenmätyn rajaturvallisuuden kansallisten strategioiden temaattinen arviointi, 2020]
Viranomaisten välinen yhteistyö
- Viranomaisten toiminnan tiivistä ja tehokasta virallista koordinaointia sekä keskus-, alue- ja paikallistason kansallisten viranomaisten välistä yhteistyötä pidetään olennaisen tärkeinä yhdenmätyn rajaturvallisuuden järjestelmien tehokkaan toiminnan kannalta. Asianomaisten kolmansien maiden aluevesille ja maarajoille sijoitetut rajavartiolaitokset huolehtivat jatkuvasta yhteisestä meri- ja ilmapartiointista jäsenvaltion aluksilta ja lentokoneista käsin. Partiointia tuetaan sähköisillä välineillä, kuten ulkorajojen yhdenmätyn valvontajärjestelmällä (SIVE). [Yhdenmätyn rajaturvallisuuden kansallisten strategioiden temaattinen arviointi, 2020] - Tiedustelutietojen jakaminen virastojen välillä saman foorumin kautta auttaa muodostamaan yhteisen jäsenmätyn kuvan, joka parantaa tietojen jakamisen laatua ja tukee tärkeimpiä sidosryhmiä niiden institutionaalisen tehtävän suorittamisessa, ja samalla vältetään toimien päällekkäisyydet. [Viro, 2023]

- Yhteisessä tutkintasolussa on mukana muita kansallisia lainvalvontaviranomaisia ja viisi muuta EU:n jäsenvaltiota, joihin muuttovirta vaikuttaa, sekä Europol ja Frontex. Tämä mahdollisti tehokkaan ja nopean tietojen vaihtamisen ja sen ansiosta nopean reagoinnin sekä tehokkaiden toimenpiteiden toteuttamisen muuttovirran hidastamiseksi ja ihmissalakuljettajiin kohdistuvien toimien toteuttamiseksi. Rikostiedustelu ja julkisiin lähteisiin perustuva tiedonkeruu ja keskittyminen tähän soluun sekä henkilöiden ristiintarkastus teki yhteisestä tutkintasolusta ulkorajan operatiivisen keskuksen, joka tukee ilmiön yleistä hallintaa. [Liettua, 2023]

2. Kansalliset valmiudet

Koulutus
Yhteistyö CEPOL:n kanssa - Koordinoitu ja aktiivinen osallistuminen EU:n lainvalvontakoulutukseen on olennainen osa virastojen välistä yhteistyötä Poliisin, Tullin ja Rajavartiolaitoksen pysyvässä hallintorakenteessa. Koulutustarpeista keskustellaan säännöllisesti Poliisiammattikorkeakoulun lisäksi jatkuvassa yhteistyössä Rajavartiolaitoksen ja Tullin oppilaitosten kanssa. CEPOL-kursseille osallistujia on paljon, ja CEPOL:n LEED-verkko-oppimisalustan käyttömahdollisuus on myönnetty suurelle määrälle lainvalvonnasta vastaavia virkamiehiä. CEPOL:n koulutukset sisältyvät kansallisiin poliisin, Tullin ja Rajavartiolaitoksen vuotuisiin koulutussuunnitelmiin, ja käytettävissä olevat CEPOL-koulutuspaikat jaetaan Poliisiammattikorkeakoulun koordinoimana lainvalvontaviranomaisten kesken niiden tarpeiden ja osaamisen perusteella. Lisäksi CEPOL-koulutuksen mahdollisuuksia koskevat tiedot ovat helposti saatavilla Poliisin, Tullin ja Rajavartiolaitoksen intranetissä. [Suomi, 2023]
Palauttamiset - Frontexin normien mukainen, korkealaatuinen saattajatoiminta taataan erittäin pätevien kouluttajien toteuttamalla laajalla koulutusohjelmalla sekä saattamisen vakiintuneella kehyksellä, jota tuetaan pitkälle kehitetyllä kouluttajien verkostolla. Koulutus koostuu sekä teoria- että käytännön osista. Teoriaosassa keskitytään palauttamisoperaatioihin, perusoikeuksiin, oikeudelliseen kehykseen, viestintään ja kulttuuritietoisuuteen sekä lääketieteellisiin näkökohtiin. Käytännön osiossa virkamiehille annetaan koulutusta interventiomenetelmistä ja pakkokeinoista (ensimmäinen kontakti, PIC-tiedotus, koneeseen nousu, istumapaikka, liikkuminen koneessa, luvaton liikkuminen, ateriapalvelut, wc-menettelyt ja luovuttaminen). Käytännön harjoitukset tehdään lentokonemallissa, minkä ansiosta niissä voidaan harjoitella realistisia tilanteita. [Portugali, 2022] - Sopimus lentoyhtiön kanssa siitä, että ilma-aluksia ja simulaattoreita käytetään säännöllisesti saattajien reservin kouluttamiseen palauttamisoperaatioita varten sekä operatiivisesta näkökulmasta että myös sellaisten hätätilanteiden simuloimiseksi, joita voisi tapahtua palauttamisoperaatioiden aikana, kuten tulipalot. [Suomi, 2023]
SIRENE-toimisto - Tavoittaakseen lähes kaikki asiasta kiinnostuneet loppukäyttäjät kansallinen poliisi on tukenut voimakkaasti sellaisten hyvin suunniteltujen verkko-oppimismoduulien kehittämistä, jotka osoittautuivat erityisen tehokkaiksi pandemian aikana. Lisäksi kehitettiin välineitä, joilla seurataan koulutukseen osallistujien edistymistä, ja otettiin käyttöön kertauskursseja. Tämä on johtanut keskimäärin hyvään tietämykseen Schengenin tietojärjestelmän mahdollisuuksista, toiminnoista ja noudatettavista menettelyistä loppukäyttäjien keskuudessa. [Irlanti, 2021]

- Keskusrikospoliisin SIRENE-toimisto on luonut kansallisen verkkokoulutuksen, jossa käsitellään uutta Schengenin tietojärjestelmää koskevaa asetusta. Kurssi sisältää teoreettista aineistoa ja tietämystä koskevia testejä. Verkkokoulutuspaketti on poliiseille, rajavartijoille ja tullivirkkailijoille pakollinen, ja kurssin suorittamista valvotaan ja seurataan. [Suomi, 2023]
- SIRENE-toimiston tiloihin on perustettu uusimman kehityksen mukainen koulutuskeskus, joka tarjoaa kattavat käytännön koulutusmahdollisuudet kaikkien kansallisten lainvalvontaviranomaisten loppukäyttäjille. Koulutustoimintaan kuuluu käytännön harjoituksia tietokonelaboratorioissa, käytävissä on SIS-etaöpetukseen liittyviä verkko-oppimislustoja, kuten poliisin intranet ja CEPOL-kurssit. Poliisiakatemia tekee säännöllisesti yhteistyötä poliisin, paikallisten yliopistojen ja kansalaisjärjestöjen asiaankuuluvien osastojen kanssa varmistaa, että koulutusohjelmaa päivitetään säännöllisesti myös kansainväliseen poliisiyhteistyöhön ja Schengeniin liittyvien asioiden osalta. Poliisin intranetin verkkokirjastoja kautta on saatavilla kattava käsikirja, joka sisältää kaikki asiaankuuluvat tiedot Schengenin tietojärjestelmästä, sormenjälkien automaattisesta tunnistusjärjestelmästä ja SIRENE-asioista kunkin toimivaltaisen kansallisen viranomaisen ja poliisiyksikön osalta. [Kypros, 2023]
- Kansalliseen tietojärjestelmään tallennetaan tietoja ja asiakirjoja palautettavista kolmansien maiden kansalaisista, ja näin saadaan kokonaiskuva heidän tilanteestaan. Saatuaan muiden jäsenvaltioiden SIRENE-toimistoilta kansallisista kuulutuksista R-A-lomakkeita SIRENE-toimisto vastaa palauttamista koskevien kansallisten kuulutusten muuntamisesta maahantulon ja oleskelun epäämistä koskeviksi kuulutuksiksi suoraan maahanmuuttoviranomaisten järjestelmissä. Rajavartijat voivat suorittaa saman menettelyn, kun palauttamista koskevan kuulutuksen kohteena oleva henkilö on EU:n alueen poistumispaikassa. [Viro, 2023]

Yhteinen koulutus muiden jäsenvaltioiden kanssa

- Jäsenvaltio on ottanut käyttöön yhteiset koulutukset naapurimaidensa poliisiviranomaisten kanssa parantaakseen yhteistyötä raja-alueilla. Yhteiset koulutukset ja muu lainvalvontatoiminta ulkomaisten vastapuolten kanssa perustuvat esimerkiksi kahdenvälisen yhteistyökomitean työhön. Myös poliisi- ja tulliyhteistyökeskus järjestää yhteisiä koulutustilaisuuksia. [Saksa, 2020; Espanja, 2022]

Tietosuoja

- Kotimaasta konsuliedustustoihin lähetetylle henkilöstölle järjestetään pitkälle kehitettyä tietosuojakoulutusta yhteistyössä ulkoasiainministeriön tietosuojavastaavan ja tietosuojaviranomaisen kanssa. [Tšekin tasavalta, 2019]
- Käytössä on kansallisen Schengenin tietojärjestelmän rekisterinpitäjän laaja-alainen koulutuskonsepti. Erityisesti on huomattava, että uusille henkilöstön jäsenille on laadittu kattava koulutusstrategia ja heille tarjotaan verkko-opiskelumoduuleja. [Alankomaat, 2021]
- Viisumitietojärjestelmään (VIS) ja Schengenin tietojärjestelmään (SIS) liittyvien kysymysten parissa työskentelevät tietosuojaviranomaisen työntekijät saavat asianmukaisen koulutuksen, joka räätälöidään kullekin henkilölle erikseen. [Alankomaat, 2021]
- Tietosuojavastaava järjestää kansallisen SIS-järjestelmän ja SIRENE-toimiston henkilöstölle ja loppukäyttäjille kattavaa koulutusta, joka liittyy Schengenin tietojärjestelmän tietosuojavaatimukseen, erityisesti tiedotustoimien osalta. [Italia, 2021].
- Ulkoministeriö antaa henkilöstölle koulutusta ja tiedottaa viisumin myöntämismenettelyyn ja viisumitietojärjestelmään liittyvistä tietosuojavaatimuksista, ja tietosuojavastaava osallistuu

siihen aktiivisesti. Tämä on tarkoitettu loppukäyttäjille, erityisesti konsulihenkilöstölle ennen heidän lähettämistään suurlähetystöihin tai konsulaatteihin. [Kreikka, 2021]

Laitteet

- Poliisitarkastuksen kohteena olevien kolmansien maiden kansalaisten oikeus oleskella jäsenvaltiossa varmistetaan nopeasti nykyaikaisilla, räätälöidyillä teknisillä laitteilla, kuten tableteilla, älypuhelimilla ja muilla kannettavilla laitteilla, joiden ohjelmistot on kehitetty helpottamaan poliisin työtä kolmansien maiden kansalaisten tunnistamisessa. [Sveitsi, 2018]

Mobiililaitteet

- Mobiililaitteiden laaja käyttöönotto on lisännyt hakujen ja osumien kokonaismäärää SIS-järjestelmässä. [Tšekki, 2019]
- Mobiililaitteita käytetään matkustusasiakirjojen luettavissa olevan alueen tarkastamiseen, asiakirjoista saatujen tietojen näyttämiseen ja tallentamiseen sekä hakujen tekemiseen kansallisista tietokannoista ja SIS-järjestelmästä. Jos hakujärjestelmissä on toimintahäiriö, matkustajaliikenteen valvonnassa voidaan käyttää asiakirjanlukijalla varustettuja mobiililaitteita hakujen tekemiseen SIS-järjestelmästä. [Unkari, 2019]
- Käyttöön on otettu mobiililaitteita, jotta partioivilla poliiseilla on pääsy asiaankuuluviin tietokantoihin mobiilisovelluksen kautta. Käyttäjystävällisillä ja tehokkailla mobiililaitteilla voidaan lukea ajoneuvojen rekisterikilvet sekä henkilötodistusten koneluettava alue (MRZ). Niissä on myös kasvojentunnistusvalmiudet (eli ne voivat lähettää valokuvia keskustietokantaan kasvontunnistusta varten). [Unkari, 2019]
- Poliiseille on jaettu mobiililaitteita, joilla on mahdollista tehdä hakuja Schengenin tietojärjestelmästä. Tällä tavoin varmistetaan, että kaikki poliisit voivat itse tehdä hakuja järjestelmästä helposti ja nopeasti sijainnistaan riippumatta. [Belgia, 2021]
- Kaikille poliiseille, joilla on asianmukainen profiili, on annettu älypuhelimet, joissa on suojattu viestintäsovellus ja joiden avulla pääsee kansainvälisiin ja kansallisiin tietokantoihin. Kansalliset poliisivoimat käyttävät mobiiliratkaisua toimiston ulkopuolella työskentelyyn. Mobiililaitteiden (tablettien, älypuhelimien ja kannettavien tietokoneiden) avulla jokainen poliisi voi tehdä hakuja kansainvälisistä ja kansallisista tietokannoista (esimerkiksi henkilötodistusten, rekisterikilpien ja biometristen tunnistajien tietokannoista). Älypuhelimella skannattavat kohteet, kuten rekisterikilvet, tarkastetaan välittömästi keskustietokannasta. [Alankomaat, 2021]

3. Laaja-alaiset tietotekniikkajärjestelmät

Kansalliset sovellukset

Kuulutukset ja kyselyt

- Jos SIRENE-toimisto luo, päivittää tai poistaa kuulutuksen kansallista sovellusta käyttäen, kuulutuksen tehnyt / pyynnön esittänyt viranomainen saa siitä automaattisen sähköposti-ilmoituksen. Tämä yksinkertaistaa menettelyä, vähentää työmäärää ja parantaa tietojenvaihtoa eri viranomaisten välillä. [Unkari, 2019]
- Jäsenvaltio saa kaikkien kolmansista maista tulevien lentojen matkustajatiedot, rajavalvonnan kohdentamiskeskus kokoaa ne ja tiedot käsitellään automaattisesti kansallisen matkustajien

ennakkotietojärjestelmän (API) kautta. API-järjestelmä koostuu kansallisista tietokannoista, seurantaluetteloista, riskianalyysiin perustuvista profiileista, SIS-järjestelmästä sekä varastettuja ja kadonneita matkustusasiakirjoja koskevasta SLTD-tietokannasta. Vastaavuuden löytyessä toimijoilla on pääsy useisiin tietokantoihin ja ne voivat käyttää kansallista sovellusta tarkistaakseen vastaavuuden ja saadaakseen lisätietoja kuulutuksesta (valokuvat, sormenjäljet, lisätietoja toteutettavasta toimesta jne.). Osumatuloksessa näkyvät tunnisteet ”pyynnön syy” ja ”toteutettava toimi”. Epäillyn ja lennon tiedot lähetetään asianomaiselle lentoasemalle tai merisatamalle, joka vastaa epäillyn kiinniotosta. [Alankomaat, 2021]

- Kaikista SIS-hakusovelluksista näkee helposti (pieni punainen painike heti loppukäyttäjän nimen alapuolella) tiedot kunkin toimiston luomien SIS-kuulutusten tietojen laatua koskevista varoituksista (toimiston koodin mukaan), mikä voi olla helppo tapa korjata kansallisissa SIS-kuulutuksissa olevat virheet. [Italia, 2021]
- **Ampuma-aseiden omistajien lisäksi myös maahantuojien ja kauppiaiden on rekisteröitävä kaikki maahantuodut ampuma-aseet poliisin rekisteriin, ja heille tehdään samat automaattiset kyselyt. Elokuusta 2022 lähtien on ollut pakollista ladata ampuma-aseista kuvat, joissa näkyvät kaikki saatavilla olevat merkinnät ja sarjanumerot. Näin varmistetaan, että valokuvat voidaan liittää kuulutuksiin, jos ase tallennetaan Schengenin tietojärjestelmään.** [Liettua, 2023]
- **Keskitetty hakusovellus, jolla poliisit ja muut loppukäyttäjät tekevät hakuja Schengenin tietojärjestelmästä, on erittäin yksinkertainen ja käyttäjäystävällinen, ja linkitetyt kuulutukset näkyvät selvästi. Sovellus mahdollistaa saumattoman siirtymisen linkitettyyn kuulutukseen.** [Suomi, 2023]

Osumista ilmoittaminen

- Käytössä on useita käytäntöjä sen varmistamiseksi, että osumasta ilmoitetaan automaattisesti SIRENE-toimistolle. Esimerkiksi:
 - Osuman tiedot näkyvät toisen linjan virkamiehen näytöllä heti, kun se on rekisteröity ensimmäisessä linjassa. Myös SIRENE-toimiston rajavartijat saavat tiedon osumista rajavartijoiden sovelluksesta. [Puola, 2015]
 - SIRENE-toimisto saa automaattisen sähköposti-ilmoituksen, kun kansallinen tieliikenneviranomainen saa osuman. Näin SIRENE-toimija voi tarkistaa osuman ja ottaa yhteyttä viranomaiseen, jos viranomainen ei ole tehnyt tässä aloitetta. [Luxemburg, 2016]
 - Rajasovelluksessa on suora chat-toiminto, jolla saa yhteyden asian käsittelijään SIRENE-toimistossa. Tämä mahdollistaa välittömän suoran yhteyden SIRENE-toimistoon, jos sisäinen osumailmoituslomake on lähetetty. [Kroatia, 2018]
 - Kansallisen sovelluksen avulla loppukäyttäjä voi antaa lisätietoja osumasta pikaviesteillä (ensimmäisestä linjasta toiselle linjalle). [Suomi, 2018]
- Kaikkien loppukäyttäjien käytettävissä on vakiomuotoinen osumailmoituslomake. Loppukäyttäjät voivat käyttää tätä lomaketta suoraan niiden sovellusten kautta, joita käytetään hakujen tekemiseen SIS-järjestelmästä valtion tasolla, tai liittovaltion poliisin tiedostojenkäsittelyjärjestelmän kautta. Osumalomake on interaktiivinen, ja se on helppo täyttää pudotusvalikon arvoilla. Lomake tunnistaa myös vapaatekstikenttiin syötetyt virheelliset tiedot. [Saksa, 2020]
- Lentoasemalla rajavartijat ovat yhteistyössä tullivirkailijoiden kanssa ottaneet käyttöön tehokkaan seurantamenettelyn salaista tarkkailua koskeviin kuulutuksiin saatuja osumia varten. Kun rajavartijat

huomaavat, että matkustajasta on tehty salaisen tarkkailun SIS-pyyntö, he ilmoittavat tästä huomaamattomasti tullivirkailijoille. [Ranska, 2021]

- Kansallisessa sovelluksessa on loppukäyttäjille tarkoitettu Schengenin tietojärjestelmän kuulutusten osumien raportointilomake, jossa on esitötetty malli ja johon sovellus hakee kuulutuksesta kaikki saatavilla olevat tiedot. Loppukäyttäjät täyttävät osunaa koskevat kentät ja lähettävät ne suoraan SIRENE-toimistolle. Vastaanotettu sähköpostiviesti sisältää html-muodon, joka voidaan muuntaa suoraan SIRENE-lomakkeeksi. Kyselyn tarkastuskysymykset on esitötetty osumien ilmoituslomakkeeseen. Näin varmistetaan erittäin hyvä tietojen laatu ja osumien reaaliaikainen raportointi. [Liettua, 2023]
- Käytössä on tehokas menettely, jolla ilmoitetaan, että henkilö, josta on tehty palauttamispäätös ja palauttamista koskeva kuulutus, on poistunut Schengen-alueelta. Tällöin osuman saanut rajavartiolaitos kirjaa poistumisen suoraan Maahanmuuttoviraston käyttämään sovellukseen. SIRENE-toimisto poistaa palauttamista koskevan kuulutuksen ja tekee maahantulon epäämistä koskevan kuulutuksen virka-ajan ulkopuolella, kun tiedot poistumisesta saadaan toisesta Schengen-jäsenvaltiosta tai kansallisesta suurlähetystöstä tai konsulaatista. Pakkotoimin tapahtuvan palauttamisen tapauksessa myös pakkotoimin tapahtuvan palauttamisen suorittaneet paikalliset poliisiyksiköt kirjaavat sen suoraan järjestelmään. Tällaisella menettelyllä varmistetaan palauttamispolitiikan tehokas hallinnointi kansallisella tasolla ja varmistetaan myös, että maahantulon epäämistä koskeva kuulutus tehdään Schengenin tietojärjestelmään viipymättä silloin, kun palauttamispäätökseen liittyy maahantulokielto. [Suomi, 2023]

Kuulutusten luominen

- SIRENE-työnkulkuun luotiin varoitusviesti viranomaisten muistuttamiseksi siitä, että SIS-järjestelmään tehtävää kuulutusta luotaessa on lisättävä käytettävissä olevat biometriset tunnistet. [Alankomaat, 2021]
- Aiempien tietueiden tiedot lisätään automaattisesti kansallisen sovelluksen kautta luotaviin SIS-kuulutuksiin. Kuulutukseen liitetään valokuvat, ja henkilöllisyystiedot voidaan lisätä automaattisesti uuteen kuulutukseen. [Ranska, 2021]
- Tietojen laatu on korkea ja kaksi etsintäkuulutettujen henkilöiden rekisterin prosessia on automatisoitu. Kun tehdään kuulutus kansalaisesta, rekisteri tarkistaa ensin automaattisesti, onko henkilön nimellä rekisteröity kansallisiin tietokantoihin ajoneuvo tai ampuma-ase, ja tarjoaa loppukäyttäjälle automaattisesti mahdollisuuden lisätä esine kuulutukseen, mikä loppukäyttäjän on vahvistettava. Kun tehdään kuulutus asukkaasta, rekisteri esitöttaa ja tuo kuulutukseen aakkosnumeeriset tiedot (henkilöasiakirjatiedot mukaan lukien) kansallisista rekistereistä (henkilöasiakirjan valokuvaa ei ladata automaattisesti, vaan se lisätään manuaalisesti, jos se on saatavilla). Luodessaan kansalliseen sovellukseen palauttamista koskevan kuulutuksen henkilöstä, jonka henkilötiedot ovat kansallisissa rekistereissä, kansallinen sovellus tuo myös kuulutuksessa olevat aakkosnumeeriset ja biometriset tiedot (myös henkilöllisyystodistuksen jäljennöksen, jos se on saatavilla). [Liettua, 2023]

Kansalliset SIS-järjestelmät, kansalliset VIS-järjestelmät ja tietojärjestelmät

- Käytössä on hälytysjärjestelmä, joka ilmoittaa poikkeamista välittömästi. Seurantaväline lähettää järjestelmä vastaaville sähköpostiviestit, jos poikkeamia ilmenee. [Italia, 2016]
- Turvallisuuskeskus seuraa koko poliisiverkon turvallisuutta käyttäjätasolla ja havaitsee poikkeamat, jotka voivat viitata mahdollisiin hyökkäyksiin. Kun turvallisuuskeskus havaitsee epäilyttävää käyttöä, operaatiokeskuksen on tarkastettava mahdollinen poikkeama. Kyselyjä tekevien loppukäyttäjien ”epätyypillisen käyttäytymisen” aktiivisen seurannan avulla kesukset voivat havaita merkkejä Schengenin tietojärjestelmän epäasianmukaisesta käytöstä sekä estää mahdolliset tietoturvariskit. [Alankomaat, 2021]
- Kiireellisiin hakemuksiin (esim. jos hakijan on matkustettava hyvin pian hakemuksen jättämisen jälkeen – tällainen tilanne voi olla esim. lähiomaisen joutuminen sairaalahoitoon) tehdään kansallisessa tietoteknisessä viisumijärjestelmässä pysyvä merkintä. Kiireelliset hakemukset on siksi helppo tunnistaa ja niiden käsittely voidaan helposti priorisoida. [Malta, 2022]
- Tietotekniikkavirasto eu-LISAn tuottamat kuukausittaiset tietojen laatua koskevat raportit vastaanottaa kansallinen Schengenin tietojärjestelmästä vastaava virasto. Sen jälkeen ne esisuodatetaan niin, että ne sisältävät ainoastaan kuulutukset, jotka SIRENE-toimiston on tarkastettava ja/tai toimitettava kyseisen kuulutuksen luoneelle loppukäyttäjälle. Mahdollisten virheiden kaksivaiheisella varmennuksella varmistetaan pitkälti viranomaisten Schengenin tietojärjestelmään tallentamien tietojen hyvä laatu. [Liettua, 2023]
- Kansallisessa SIS-sovelluksessa näkyy helposti havaittavasti tekstit ”Välitön raportointi” ja ”Väärinkäytetty henkilöllisyys”, jotka on sijoitettu kuulutuksen yläosaan ja korostettu punaisilla kirjaimilla. Tällaisen tietojen näyttämisen ansiosta loppukäyttäjä saa välittömästi tietää, miten kiireellinen, monimutkainen tai arkaluonteinen kuulutus on. [Kypros, 2023]
- Viisumihakemusten käsittelyn tietotekninen infrastruktuuri helpottaa merkittävästi viisumihakemusten jättämistä ja käsittelyä suojatusti, mikä rajoittaa riippuvuutta ulkoisesta palveluntarjoajasta järjestelmien hallinnoinnissa ja valvonnassa. Ulkoministeriön verkkosivuilla on sähköinen viisumihakemuslomake, jota käytetään noin 80 prosentissa viisumihakemuksista, sekä opas, jossa on usealla kielellä hyödylliset selitykset eri kenttiin lisättävistä tiedoista. Prosessin päätteeksi on mahdollista laatia tarvittavien liiteasiakirjojen tarkistuslista hakemuksen jättämispaikan ja matkan tarkoituksen mukaan. Ulkoiselle palveluntarjoajalle on myös kehitetty tietojen tallennusjärjestelmä, jonka avulla hakemukset rekisteröidään ja yhdistetään biometrisiin tietoihin ja skannattuihin asiakirjoihin, ja se on kokonaisuudessaan kansallisten viranomaisten hallinnassa. Lisäksi hakemusten käsittelyn ja päätöksenteon keskeisimmässä tietojärjestelmässä on helppokäyttöinen ja käyttäjäystävällinen käyttöliittymä, jonka avulla päätöksentekijät voivat ottaa tiettyä hakemusta koskevissa asioissa helposti yhteyttä konsulaatteihin, ulkoisiin palveluntarjoajiin, rajavartiijoihin ja Poliisiin. VIS Mail -järjestelmä on integroitu järjestelmään käyttäjäystävällisellä tavalla, ja järjestelmässä on erilaisia analyysi- ja tilastotyökaluja. Järjestelmän lokinhallinta- ja valvontatoiminto ilmoittaa ministeriön tukiryhmälle tietoja käsittelevien käyttäjien epätavallisista toimista. [Suomi, 2023]

Kansalliseen Schengenin tietojärjestelmään (N.SIS) liittyvät tietosuojavaatimukset

- N.SIS-järjestelmää hallinnoivan viranomaisen vastaukset rekisteröidyille ovat saatavilla eri kielillä. [Tanska, 2017]

- N.SIS-järjestelmää hallinnoivat viranomaiset hyväksyvät muilla kuin jäsenvaltioiden kielillä tehdyt rekisteröityjen oikeuksia koskevat pyynnöt. [Liettua, 2018]
- N.SIS-rekisterinpitäjän tietosuojavastaava on laatinut kattavat tietoturvaloukkauksista ilmoittamista koskevat toimintaperiaatteet, joihin sisältyvät menettelyt, välineet ja ohjeet henkilöstölle. [Saksa, 2020]
- Henkilötietojen suojaan koskevan valvonnan rakenne on hajautettu siten, että kaikissa poliisiyksiköissä on henkilötietojen suojaan liittyvistä kysymyksistä vastaavat yhteyshenkilöt, kun taas yleisestä valvonnasta vastaa kaksi tietosuojavastaavaa. [Alankomaat, 2021]
- Rikospoliisin keskusosaston tietosuojatoimisto on toteuttanut mittavia toimia, jotka kohdistuivat tietosuojan ja tietoturvan parantamiseen ja N.SIS-järjestelmään. Niihin kuuluivat muun muassa tietosuojaa ja tietoturva- ja kyberturvallisuuskysymyksiä koskevien toimintalinjojen suunnittelu, tietoturvan ja tietosuojan hallintajärjestelmän määrittely ja tarkastus sekä vastuuvollisuus tietosuojaa koskevasta tietoisuudesta ja koulutuksesta. Tietosuojavastaava vastaa haavoittuvuukseen hallinnasta, haavoittuvuukseen arviointitoiminnan koordinoinnista sekä riskien arvioinnista ja tarkastuksista: hän tekee ennakoivaa yhteistyötä rekisterinpitäjän kanssa esimerkiksi hankkeessa sellaisen kyberturvallisuuden toimintakeskuksen toteuttamiseksi, joka mahdollistaa nopean ja tehokkaan häiriönhallinnan [Italia, 2021].
- Poliisi on laatinut kattavat tietoturvaa ja tietoturvaloukkauksista ilmoittamista koskevat toimintaperiaatteet, joihin kuuluvat menettelytavat, työkalut ja ohjeet henkilöstölle, sekä toiminnan jatkuvuutta koskevat asiakirjat. [Norja, 2022]
- **Poliisihallituksen suorittama käyttövaltuuksien hallinta estää luvattoman pääsyn henkilötietoihin. Käyttäjän esihenkilö valvoo ja arvioi alaistensa käyttövaltuuksien asianmukaisuuden vuosittain ja käynnistää sisäisen menettelyn niiden päivittämiseksi tarvittaessa sekä tilanteissa, joissa virka tai tehtävät muuttuvat. Asiasta vastaavan järjestelmäkoordinaattorin on tarkistettava vuosittain, että sidosryhmille ja ulkopuolisille henkilöille annetut käyttöoikeudet ovat asianmukaiset ja ajan tasalla.** [Suomi, 2023]

Viisumien myöntämismenettelyyn / viisumitietojärjestelmään liittyvät tietosuojavaatimukset

- N.VIS-järjestelmiä hallinnoivat viranomaiset hyväksyvät muilla kuin jäsenvaltioiden kielillä tehdyt pyynnöt. [Liettua, 2018]
- Eurooppa- ja kansainvälisten asioiden ministeriö soveltaa monitahoista (säännöllistä ja kattavaa) toimintatapaa viisumimenettelyn tarkastamiseen viisumitietojärjestelmän puitteissa. [Itävalta, 2020]
- N.VIS-rekisterinpitäjä valvoo konsulateja ja ulkoista palveluntarjoajaa laajasti, myös tietoturva- ja tietosuojakysymyksissä. N.VIS-rekisterinpitäjä on viime vuosina erityisesti suorittanut useita sisäisiä tarkastuksia. [Espanja, 2017; Italia, 2021]
- **Ulkoministeriön, Euroopan unionin ja yhteistyön tietosuojavastaava on mukana ministeriön viisuminmyöntämismenettelyn tarkastuksissa ja on yleisesti ottaen vahvasti mukana myös monissa viisuminmyöntämismenettelyn tietosuojaanäkökohdissa.** [Espanja, 2022]
- Automaattinen ohjelmistotyökalu valvoo lokitiedostoja kattavasti lokitiedostojen häiriöiden havaitsemiseksi. [Tanska, 2022]
- **Ulkoministeriön tietojärjestelmässä toteutettu SIEM-ratkaisu on suunniteltu sisältämään lukuisia ennalta määritettyjä sääntöjä, jotka laukaisevat hälytyksen ja ilmoittavat sähköpostilla**

ministeriön VISA-tukiryhmälle, jos C-VIS-järjestelmässä tietoja käsittelevät käyttäjät toteuttavat epätavallisia toimia. Koska VISA-järjestelmä kirjaa kaikkien pääsyoikeudet saaneiden loppukäyttäjäviranomaisten kaiken VISA- ja C-VIS-järjestelmässä suorittaman tietojen käsittelyn, lokien valvonta kattaa myös kaikki kyseiset viranomaiset. Ministeriön tietosuojatiimillä on vakiintunut menettely tietoturvaloukkausten arvioimiseksi ja tarvittavien lisätoimien toteuttamiseksi, ja siihen kuuluu myös tietosuojaviranomaiselle ilmoittamisen määräaika. [Suomi, 2023]

SIRENE-toimisto

SIRENE-menettelyt

- Syyttäjänvirastolla on päivystysyksikkö, joka on ympärivuorokautisesti SIRENE-toimiston käytettävissä. [Tanska, 2017]
- SIRENE-henkilöstö osallistuu paikan päällä toteutettaviin toimiin laajamittaisissa poliisioperaatioissa. [Sveitsi, 2018]
- Henkilöllisyyden väärinkäytön uhreille myönnetään todistus kansallisten menettelyjen mukaisesti. [Tanska, 2022]
- Käytössä on väline, jonka avulla sormenjäljet voidaan siirtää Schengenin tietojärjestelmästä kansalliseen sormenjälkien automaattiseen tunnistusjärjestelmään SIRENE-työnkulkujärjestelmän kautta. Välineen avulla saadaan automaattisesti tieto siitä, tuottiko haku osuman. Tämä prosessi käynnistetään vasta, kun tapaustiedosto on luotu SIRENE-työnkulkujärjestelmään. Lainsäädännön mukaisesti prosessi ei edellytä SIS-sormenjälkien tallentamista kansalliseen AFIS-järjestelmään. [Irlanti, 2021]
- **Kaikilla poliisin sisäiseen suojattuun verkkoon liittyvillä viranomaisilla on omat viralliset sähköpostitilinsä, joita käytetään tietojen vaihtamiseen. Kaikki poliisin ilmoitukset häiriöistä ovat kaikkien niiden virkamiesten nähtävissä, joilla on oma sähköpostitili, mukaan lukien SIRENE-virkamiehet, jotka hakevat ennakoivasti tietoja käytettävissä olevista tietokannoista, myös SIS-järjestelmästä, mukaan lukien ilmoitettuihin häiriöihin liittyvät EU:n ja kolmansien maiden kansalaiset. Näiden kyselyjen tuloksena SIRENE-toimisto ottaa välittömästi yhteyttä tapauksesta vastaavaan poliisiasemaan (joka on ilmoittanut häiriöstä) ja pyytää lisätoimia kuulutuksen kohteen osalta, jos osuma on positiivinen. SIRENE-toimiston kehittämällä ennakoivalla lähestymistavalla varmistetaan, että SIS-järjestelmään kohdistuvissa kyselyissä osumat eivät jää huomaamatta.** [Kypros, 2023]

SIRENE-työnkulkujärjestelmä

- Jos asianhallintasovelluksissa saadaan osuma kuulutukseen, joka sisältää peitenimiä, väärinkäytettyjä henkilöllisyyksiä ja/tai linkkejä, näistä tiedoista ilmoitetaan ponnahdusikkunassa. Tämä ilmoitus ratkaisee tehokkaasti yhden kyselyratkaisujen yleisimmistä ongelmista eri jäsenvaltioissa: nämä tiedot on vaikea tehdä näkyviksi loppukäyttäjälle. [Unkari, 2019]
- SIRENE-työnkulkujärjestelmä tarkastaa automaattisesti kaikki kaikista kansainvälisistä kanavista tulevat viestit (myös SIRENE-lomakkeet) ennalta määriteltujen avainsanojen perusteella. Lomakkeisiin sisältyvät henkilötiedot tarkastetaan automaattisesti verkkoon liitetystä tietokannoista. Tällaisen seulonnan myönteiset tulokset merkitään ”kuumiksi osumiksi” sen ilmaisemiseksi, että kyseiset lomakkeet olisi käsiteltävä ensisijaisesti. Tämän ratkaisun ansiosta SIRENE-toimisto voi käsitellä saapuvat pyynnöt tehokkaasti ja ruuhkautumatta. [Liechtenstein, 2021]

- Työnkulkujärjestelmässä on monia hyödyllisiä toimintoja, kuten mahdollisuus lähettää viestejä suoraan loppukäyttäjille ja vastaanottaa viestejä heiltä sekä pikapainikkeet kaikkein käytetyimpiä toimintoja varten. [Irlanti, 2021]
- Henkilöitä koskevat saapuvat A- ja M-lomakkeet (joita käytetään tietojen vaihtamiseen eurooppalaisista pidätysmääräyksistä ja luovutuspyynnöistä sekä erilaisista lisätiedoista, jos niistä ilmoittamista varten ei ole säädetty menettelyä) käsitellään automaattisesti SIRENE-asianhallintajärjestelmässä, joka siirtää terrorismiin liittyviä kuulutuksia koskevat saapuvat lomakkeet automaattisesti Tanskan turvallisuus- ja tiedustelupalveluun. [Tanska, 2022]
- Virkamiesten luomat SIRENE-lomakkeet esitätetään kuulutuksen tiedoilla, ja niihin voi lisätä ennalta määriteltäviä tekstejä yhdellä napsautuksella. Ennalta määritellyt tekstit on räätälöity kutakin kuulutusmuotoa ja -tyyppiä varten. [Slovakia, 2019]
- **SIRENE-asianhallintajärjestelmä on IT-sovellus, joka käsittelee kaikki viestit pitkälle automatisoidusti: saapuvat SIRENE-lomakkeet rekisteröidään automaattisesti olemassa oleviin tapauksiin ja osoitetaan toimivaltaiselle käsittelijälle, ja saapuvat A-lomakkeet käsitellään automaattisesti, ja niitä verrataan kansallisiin tietokantoihin avainsanojen perusteella. Tässä prosessissa kaikki näihin avainsanoihin liittyvät saapuvat A-lomakkeet voidaan lähettää automaattisesti kerran päivässä yhtenä eränä asianomaisille osastoille ja yksiköille. A-lomakkeet osoitetaan toimijalle manuaalista käsittelyä varten vain, jos niissä on vastaavuuksia. Poliisin selaimen/rekistereiden loppukäyttäjät lähettävät erityiset kansalliset osumia sisältävät lomakkeet automaattisesti Schengenin tietojärjestelmän esikatseluikkunasta ja vastaanottavat ne maahanmuuttoalan yhteyshenkilön saapuvien viestien postilaatikkoon, minkä jälkeen ne muunnetaan SIRENE-osumailmoituslomakkeiksi. Nämä prosessit helpottavat merkittävästi SIRENE-toimiston tehtävien suorittamista ja tukevat nopeaa ja tehokasta lisätietojen ja lomakkeiden vaihtoa.** [Liettua, 2023]

4. Perusoikeusnäkökohdat

Pakkotoimin tapahtuvan palauttamisen valvonta

- Asianmukainen valvonta varmistetaan kansallisen takaajan täydellä riippumattomuudella, sen toiminnan laajuudella, palautettavien saattajille annettavalla perusoikeuksia (myös haavoittuvassa asemassa olevien henkilöryhmien oikeuksia) ja palauttamiskiellon periaatetta koskevalla koulutuksella sekä koko alueella toimivalla, pakkotoimin tapahtuvaan palauttamiseen koulutettujen valvojien alueellisella verkostolla. [Italia, 2021]
- Verkossa julkaistaan säännöllisesti pakkotoimin tapahtuvan palauttamisen seurantakertomuksia, myös englanniksi, osana oikeusasiamiehen vuotuista yleiskertomusta. Niillä varmistetaan maastapoistamisprosessin vieläkin tarkempi valvonta ja lisätään sen avoimuutta ja parannetaan pakkotoimin tapahtuvan palauttamisen seurantamekanismin tehokkuutta entisestään. [Tšekki, 2019]

5. Tietosuojan valvonta

- Liittovaltion tietosuojaviranomainen on kehittänyt välineitä, joilla pannaan täytäntöön viranomaisten suorittama liittovaltion Schengenin tietojärjestelmän ja viisumitietojärjestelmän säännöllinen valvonta, ja toteuttanut monia valvontatoimia, mukaan lukien liittovaltion Schengenin tietojärjestelmän loppukäyttäjäviranomaisissa vuosittain tehtävät tarkastukset. [Saksa, 2020]
- **Valtion tietosuojaviranomainen järjestää SIS- ja VIS-järjestelmän valvonnan liiketoimintaprosessimallin ja merkintätavan BPMN:n (Business Process Model and Notation) avulla. Se on graafinen esitys liiketoimintaprosessien määrittelemisestä liiketoimintaprosessimallissa. BPMN:n avulla työntekijät ovat selvillä vastuistaan kussakin vaiheessa ja koko valvontaprosessista. [Latvia, 2023]**

ULKOINEN ULOTTUVUUS

Yhteistyö kolmansien maiden kanssa

Yhteyshenkilöt

- Jäsenvaltio on kolmenvälisessä poliisisopimuksessa suostunut jakamaan kaikki kolmansiin maihin sijoittautuneet yhteyshenkilönsä ja kohdentamaan toimensa tietyille maantieteellisille kohdealueille. [Belgia, 2015]
- Pohjoismaisen poliisiyhteistyösopimuksen perusteella kansalliset lainvalvontaviranomaiset (Poliisi, Tulli ja Rajavartiosto) voivat käyttää pohjoismaisten yhteyshenkilöiden koko verkostoa eri puolilla maailmaa. Jäsenvaltiot voivat käyttää myös muiden jäsenvaltioiden yhteyshenkilöitä. Lisäksi jäsenvaltion poliisiviranomaisten välistä yhteistyötä tehostetaan sijoittamalla yhteyshenkilö yhden jäsenvaltion poliisilaitokseen. [Suomi, 2018]
- **Kansainvälisen yhteystoimiston intranetistä on suora pääsy sormenjälkitietojen tietokantaan, jonka avulla virkamiehet voivat tehdä kyselyjä kansalliseen AFIS-järjestelmään kuulutukseen liitettyllä NIST-tiedostolla, jolloin kaikki osumat voidaan hakea muutamassa minuutissa. Kun automaattisessa haussa saadaan osuma, sen tarkistaa myös sormenjälkiasiantuntija. Tämän toiminnon avulla kansallisiin tietokantoihin voidaan tehdä kyselyjä aakkosnumeeristen parametrien lisäksi myös biometrisillä parametreilla, mikä lisää henkilön tunnistamisen tarkkuutta. [Liettua, 2023]**

Kansainvälinen yhteistyö

- Monenkeskinen yhteistyö ja kahdenväliset sopimukset useiden kolmansien maiden kanssa mahdollistavat merivalvontaa ja rajanylityspaikoilla tehtäviä lauttatarkastuksia koskevien tietojen sekä muiden rajoihin liittyvien tietojen reaaliaikaisen vaihdon. Viranomaiset tukevat aktiivisesti kolmansien maiden kansallisten rajavalvontavalmiuksien kehittämistä lahjoittamalla niille kalustoa. [Italia, 2021]
- Kansalliset viranomaiset ovat ottaneet käyttöön alueellisen rajavartioinnin käsitteen hallinnoidakseen muuttovirtoja ja torjuakseen Schengen-alueen ulkopuolelta lähtöisin olevaa rajat ylittävää rikollisuutta. Alueellisen rajavalvonnan yhteydessä muun muassa lähetetään yhteyshenkilöitä kolmansista maista jäsenvaltion alueellisiin koordinoitikeskuksiin ja päinvastoin, millä pyritään edistämään suoraa yhteistyötä ja tietojenvaihtoa. Kolmansien maiden aluevesille ja maarajoille on lähetetty rajavalvontayksiköitä, millä varmistetaan jatkuva yhteinen meri- ja ilmapartiointi. Alueellista rajavartiointijärjestelmää täydentää etsintä- ja pelastusmekanismi, johon kuuluu kansallisen etsintä- ja pelastusviranomaisen koordinoimia aluksia. [Espanja, 2022]

Viisumipolitiikka
Ulkoinen palveluntarjoaja - Ulkoisille palveluntarjoajille määrätään taloudellisia seuraamuksia sopimusrikkomuksista, ja niiden työtä seurataan tehostetusti. Tämä on tehokas tapa varmistaa, että ulkoinen palveluntarjoaja noudattaa sopimuksen ehtoja, ja parantaa sen toimintaa. [Itävalta, 2022]

ULKORAJOJEN VALVONTA

Kansallinen ja eurooppalainen tilannetietoisuus- ja varhaisvaroitusjärjestelmä
Yhteistyö (tilannetietoisuus) - Kahden naapurijäsenvaltion santarmilaitokset loivat erittäin hyvät kahdenväliset yhteistyösuhteet yhteistyöpöytäkirjan puitteissa. Pöytäkirja mahdollistaa muun muassa yhteisen partioinnin merellä ja maalla sekä operatiivisen henkilöstön vaihdot. Näiden jäsenvaltioiden viranomaiset sopivat myös merivalvontajärjestelmiensä yhdentämisestä ja meritilannekuvaa koskevien tietojen jakamisesta. [Portugali/Espanja, 2017] - Kahden naapurijäsenvaltion kansallisten koordinoitikeskusten välinen koordinointi mahdollistaa yhteisen tilannekuvan, tehokkaan tietojenvaihdon, paremman tilannetietoisuuden yhteisillä rajoilla sekä paremman toimintavalmiuden, sillä nämä kaksi maata jakavat myös tiedot niiden henkilöstön ja kaluston sijoittelusta. [Portugali/Espanja, 2017] - Kansallisella koordinoitikeskuksella on suora pääsy kansallisiin tietokantoihin (muihinkin kuin pelkästään rajavalvonnassa käytettäviin tietokantoihin), mikä antaa sille mahdollisuuden ylläpitää kattavaa kansallista tilannekuvaa ja varmistaa sidosryhmiensä parempi tilannetietoisuus kansallisella ja Euroopan tasolla. [Suomi, 2023] - Kansallinen koordinoitikeskus on ottanut käyttöön menettelyn Eurosurin fuusiopalvelujen aktivointia koskevien pyyntöjen tarkastelemiseksi alue- ja paikallistasolla. Menettelyllä todennetaan kunkin Eurosurin fuusiopalvelujen aktivointia koskevan pyynnön lainmukaisuus ja merkityksellisyys ennen niiden toimittamista Frontexille. Sillä varmistetaan, että Frontexille lähetetään vain merkitykselliset ja kustannustehokkaat Eurosurin fuusiopalveluja koskevat pyynnöt palvelujen käyttämiseksi operatiivisissa toimissa. [Suomi, 2023]

Riskianalyysi
Maarajat - Rajavalvontalaitoksen kansallinen riskianalyysijärjestelmä on tehokas, ja toimiva virastojen välinen yhteistyö tukee sitä. Rajavalvontalaitos tuottaa kaksi kertaa vuodessa tullin ja poliisin kanssa yhteisiä riskianalyysituotteita. Euroopan yhdenmukaisen rajaturvallisuuden täytäntöönpanoon osallistuvien kansallisten viranomaisten säännöllinen ja järjestelmällinen tietojenvaihto, jonka tuloksena saadaan yhteisiä riskianalyysituotteita, takaa kattavan kansallisen tilannetietoisuuden ja tukee riittäviä reagointivalmiuksia. Lisäksi rajaturvallisuuden ylläpitämiseen osallistuville viranomaisille järjestetään yhteisiä koulutuksia, yhteisoperaatioita ja räätälöityjä toimia. [Liettua, 2023]

Rajatarkastukset
Maarajat - Vuoropäällikkö järjestää ensimmäisen linjan rajatarkastuksiin määrätyille virkamiehille operatiivisia tilanneselostuksia ennen kuin he suorittavat rajatarkastuksia Schengen-alueen ulkopuolisesta maasta tulevassa suurnopeusjunassa. Tullin edustajien on tärkeää osallistua näihin tilanneselostuksiin sen varmistamiseksi, että päivitetystä riskiprofiileista ja muista asiaankuuluvista operatiivisista seikoista jaetaan tietoja johdonmukaisesti. Yksi rajavartiolaitoksen ryhmän jäsen on saanut erityisen koulutuksen tiedustelutiedon hallinnasta. Tehokkaat rajatarkastukset perustuvat henkilöstön strategiseen jakautumiseen ja matkustajien puhumien kielten asianmukaiseen käyttöön. Kaikkien junien sekä niiden matkustajien ja miehistön osalta vaaditaan matkustajien ennakkotiedot. Nimetyt rajavartijat käsittelevät matkustajaluetteloon sisältyvät matkustajien ennakkotiedot, jotka on ennakkotarkastettu ennalta valittujen rekisterien perusteella, ja arvioivat tietoihin merkityt riskit. Matkustusasiakirjat tarkastetaan ja varmennetaan silmämääräisesti sekä asianmukaisten teknisten laitteiden avulla. [Suomi, 2018]
Lentoasemat - Erityinen kuuden rajavartijan yksikkö valvoo yksityisliikennettä ja harrasteilmailua, myös kevyitä ilma-aluksia ja helikoptereita. Yksiköllä on oikeus käyttää sotilastutkan reaaliaikaista reittiseurantaa ja lentotietoja. Yksikkö saa kaikki lentosuunnitelmat ja analysoi ne. Jos lähtö- tai saapumislentoasema ei ole rajanylityspaikka, sinne hälytetään poliisiyksikkö. Viranomaiset määräävät sakkoja luvattomista laskeutumisista lentopaikoille, joita ei ole tarkoitettu rajanylityspaikoiksi. Poikkeavia lentoreittejä koskevia riskinarviointeja tehdään säännöllisesti. [Belgia, 2020] - Ensimmäisen ja toisen linjan välinen viestintä lentoaseman rajanylityspaikoilla kansallisen sovelluksen kautta on hyvin automatisoitua ja käyttäjäystävällistä. Jos osuma löytyy, ensimmäisen linjan virkamies voi kirjoittaa kommentteja siihen tarkoitettuun kenttään, ja osumatiedot ja kommenttiviesti lähetetään kansallisen hakemuksen kautta ensimmäiseltä linjalta toiselle linjalle. Jos automaattiporteista saadaan osuma salaista tarkkailua koskevasta kuulutuksesta, automaattiportin käyttäjä voi myös lisätä osumaan kommentin. Se välitetään heti toiselle linjalle, joka kerää saatavilla olevat lisätiedot ja lähettää osumalomakkeen SIRENE-toimistolle. Näin voidaan suorittaa tarkastus ilman yhteydenottoa kuulutuksen kohteeseen ja samalla kerätä tarvittavat tiedot. [Liettua, 2023] - Matkustajatietoyksikkö vastaa kaikkien maassa tällä hetkellä liikennöivien lentojen matkustajien tietojen keräämisestä ja käsittelystä. Sen tehtävänä on tiedottaa (24/7) toimivaltaisille lainvalvontaviranomaisille tarpeesta tutkia saapuvat ja lähtevät matkustajat sen jälkeen, kun heidän tietojaan on automaattisesti verrattu asiaankuuluviiin tietokantoihin (kuten SIS tai I24/7) tai yhteistyössä ja/tai näiden viranomaisten pyynnöstä mallinnettuihin abstrakteihin profiileihin. Koska yksikkö saa tiedusteluja kaikilta lainvalvontaviranomaisilta, sillä on ainutlaatuiset mahdollisuudet huomata päällekkäisiä rikostutkintoja ja kiinnostavia kohteita sekä ilmoittaa asiasta asianomaisille viranomaisille. Keskeisessä asemassa yksikön tehtävien ja tietojenvaihdon onnistumisessa on kansainvälisten parhaiden käytäntöjen mukaisesti perustettu ja hyvin kehitetty asianhallintajärjestelmä, jolla käsitellään viestintää muiden jäsenvaltioiden toimivaltaisten viranomaisten ja matkustajatietoyksiköiden kanssa. Toimissa otetaan asianmukaisesti huomioon tietosuoja ja menettelyjä koskevat vaatimukset, jotka on vahvistettu asiaa koskevassa EU:n ja kansallisessa lainsäädännössä. Yksikkö järjestää ennakkoivasti tiedotuskampanjoita tarjoamistaan valmiuksista. Sillä on korkealaatuiset tekniset ja inhimilliset valmiudet. [Latvia, 2023]

Rajojen valvonta
- Rajavartijoiden tukena on operatiivinen järjestelmä, joka mahdollistaa suoran mobiilihaun asiaankuuluvista tietokannoista ja rajojen valvonnan operatiivisen koordinoinnin. Järjestelmää käytetään myös partioiden koordinointiin, tilannetietoisuuden parantamiseen ja partioiden sijoitteluun. Lisäksi se parantaa valmiutta toimia nopeasti. Lisäksi se antaa alueelliselle koordinoitikeskukselle yleiskuvan toiminnasta, ja asianmukaiset toimintatavat ja viestintäkanavat voidaan sen ansiosta valita hyvissä ajoin. Interaktiivisen käyttöliittymän avulla rajavartijat ja poliisipartiot, vuoropäälliköt ja alueellinen koordinoitikeskus voivat jakaa kiinnostavan paikan paikannustiedot suoraan kuhunkin partioautoon ja -alukseen asennettuihin monitoreihin. Järjestelmä tarjoaa jatkuvaa ja kattavaa tilannetietoa rajojen valvonnasta vastaaville rajavartijoille, helpottaa viestintää ja parantaa reagointivalmiuksia. [Viro, 2018] - Rajavartiolaitos käyttää miehittämättömiä ilma-aluksia (UAV) valvonta- ja interventiotehtävissä. Kaikki maa- ja ilmarajoista vastaavat alueelliset yksiköt ovat yhteydessä UAV-järjestelmään. Se koostuu kolmesta alustasta (miehittämättömät moottoroidut minilennokit), maa-asemasta (jossa on kauko-ohjaus, näytöt ja antenni) ja muista tukilaitteista. Lennokeissa on päivä- ja pimeänäkökamerat, ja yksi lennokki on aina käyttövalmiina. Kameroiden korkealaatuisia kuvia toimitetaan reaaliaikaisesti joko maa-asemalle tai muille verkkoon liitettyille vastaanottajille. UAV-järjestelmän avulla voidaan parantaa rajojen valvontavalmiuksia ja tilannetietoisuutta sekä helpottaa reagointia. Havaituista lentävistä esineistä ilmoitetaan nopeasti alueelliselle koordinoitikeskukselle, joka ryhtyy tarvittaviin interventiotoimiin. [Puola, 2019]
Rajojen valvonnan kansallinen tietokanta:
- Kansallisen rajojen valvonnan toimintamalli perustuu kattavaan ja tehokkaaseen kansalliseen tietokantaan, johon on yhdistetty kaikki asiaankuuluvat operatiivisten ja taktisten tehtävien tukemiseen tarvittavat toiminnot. Tämä järjestelmä on kaikkien rajojen valvonnan operatiivisen syklin osien mukainen: se tukee tiedonkeruuta ja sen avulla raportoidaan toimien taktisista ja toiminnallisista tuloksista, suunnitellaan vuoroja, johdetaan ja koordinoidaan partioita, suunnitellaan tehokasta reagointia kentällä ja varmistetaan johdonmukainen tilannetietoisuus. Ohjelmisto tarjoaa kaikille lainvalvojille yhden palvelualueen, jolla varmistetaan resurssien tehokas käyttö hätätilanteissa ja tilannekuvan muodostamisen hyödyt määrätyillä vastuualueilla. Ohjelmisto on yhdistetty partion kentällä käyttämän liikkuvan IT-ympäristön toimintoihin. Järjestelmän kattavan ja johdonmukaisen suunnittelun ansiosta sitä voidaan käyttää paikallisella, alueellisella ja kansallisella tasolla. [Viro, 2023]

PALAUTTAMINEN

Kansallisen palauttamisjärjestelmän tehokkuus
Palauttamismenettelyt - Palauttamis-, maastapoistamis- ja maahantulokieltopäätökset tehdään yhdessä vaiheessa, mikä vähentää hallinnollista taakkaa. Samalla palautettavien henkilöiden prosessuaalisia oikeuksia kunnioitetaan kaikilta osin. [Itävalta, 2015] - Käytössä on menettely, jossa ilmoitetaan aikomuksesta määrätä maahantulokielto, kun maastalähtötarkastuksessa havaitaan laiton oleskelu. Näin kolmannen maan kansalaisella on mahdollisuus vastustaa päätöstä, ja viranomaiset voivat määrätä maahantulokiellon kolmannen maan kansalaisen oikeuksia kunnioittaen mutta tämän maastapoistumista keskeyttämättä. [Alankomaat, 2021]

- Käytössä on menettely, jonka avulla valvotaan järjestelmällisesti, että kolmannen maan kansalainen noudattaa vapaaehtoista poistumista varten määrättyä aikaa. Menettelyssä
 - valtion rajavartiolaitos tekee käynnin kolmannen maan kansalaisen viimeisimpään tiedossa olevaan osoitteeseen kyseisessä jäsenvaltiossa, jos edellä mainitut tarkastukset eivät tuota tuloksia;
 - maahanmuutto-osastolle tiedotetaan tuloksista, ja se ryhtyy asianmukaisiin toimenpiteisiin. [Liettua, 2018]

Pakkotoimin tapahtuvaa palauttamista koskeva menettely

- Käytössä on menettelyt, joiden avulla viranomaiset voivat antaa nopean päätöksen maastapoistamisprosessin aikana jätetystä myöhemmästä turvapaikkahakemuksesta, jotta vältetään kolmannen maan kansalaisen maastapoistamisen lykkäytyminen tai viivästyminen mutta varmistetaan samalla palauttamiskiellon periaatteen tehokas noudattaminen. [Alankomaat, 2015]

Vapaaehtoinen paluu

- Avustetun vapaaehtoisen paluun ohjelmia edistetään turvapaikka- ja palauttamismenettelyjen kaikissa vaiheissa. Näin varmistetaan, että kolmansien maiden kansalaisille tiedotetaan vapaaehtoisen paluun mahdollisuudesta heti, kun he ovat tekemisissä kansallisten viranomaisten kanssa. Vapaaehtoinen paluu on ihmisarvoisempi, turvallisempi ja kustannustehokkaampi tapa palauttaa laittomasti oleskelevat kolmansien maiden kansalaiset, ja tämä käytäntö on osaltaan vaikuttanut vapaaehtoisten palaajien suureen määrään. [Luxemburg, 2016]
- Vapaaehtoinen paluu on kansallisten viranomaisten ensisijainen tavoite koko palauttamisprosessin ajan. Kolmansien maiden kansalaisia kannustetaan ennakoivasti vapaaehtoiseen paluuseen menettelyn kaikissa vaiheissa, erityisesti säilöönottokeskuksissa. Säilöönottokeskusten katsotaan edistävän vapaaehtoista paluuta, ja samalla kun asiakasvastaavat ja viranomaiset huolehtivat asiakkaan asianmukaisesta majoituksesta ja tuesta, he kannustavat aktiivisesti kolmansien maiden kansalaisia lähtemään maasta vapaaehtoisesti. [Alankomaat, 2021]
- Palautettavien henkilöiden kanssa ollaan tekemisissä jo varhaisessa vaiheessa vapaaehtoista paluuta/poistumista edistettäessä, ja palautettavalla on mahdollisuus osallistua vapaaehtoisen paluun järjestelmään missä tahansa palauttamisprosessin vaiheessa. Näin edistetään ja lisätään vapaaehtoisen paluun ja uudelleenkotouttamisen käyttöä EU:n yhteisen palauttamisjärjestelmän olennaisena osana vapaaehtoista paluuta ja uudelleenkotouttamista koskevan EU:n strategian mukaisesti. [Tanska, 2022]

Tietojärjestelmä

- Oleskeluoikeudettomien kolmansien maiden kansalaisten tehokasta palauttamista edistetään käyttämällä huipputeknologiaa, mobiililaitteita ja kattavia tietokantoja, jotka mahdollistavat tietojen helpon käytön ja vaihtamisen. [Alankomaat, 2021]
- Frontexin mallin (RECAMAS) mukaisesti kehitetty kansallinen palauttamistapausten tietotekninen hallintajärjestelmä tarjoaa palauttamisasiota käsitteleville viranomaisille tehokkaan ja yhdenmukaisen välineen, joka edistää palauttamistapausten tehokasta hallinnointia. [Italia, 2021; Viro, 2023]
- Kansallinen maahanmuuttoasioiden hallintajärjestelmä on liitetty Frontex Application for Return -sovelluksen tilauslento-moduuliin, mikä antaa kansallisille viranomaisille suoran yhteyden kaikkiin Frontexin tuella järjestettyihin tilauslento-operaatioihin sekä tehostaa palauttamisoperaatioiden järjestämistä ja niihin osallistumista. [Itävalta, 2020]

Säilöönotto maastapoistamista varten

Säilöönottokeskukset

- Ulkomaalaisten rekisteröintitilojen lastenhuone tarjoaa lapsille sopivan ja virikkeellisen ympäristön. Pitkät aukioloajat ja esteetön saavutettavuus, sosiaalityöntekijän läsnäolo sekä tarjolla olevien pelien ja toimintojen suuri määrä tekevät tilasta lapsille houkuttelevan. [Liettua, 2018]
- Perhekeskukset ja kohdennetut psykiatriset yksiköt pystyvät vastaamaan haavoittuvassa asemassa olevien henkilöiden erityistarpeisiin. Perhekeskuksen rakenne, toiminta ja henkilöstön sitoutuminen mahdollistavat mahdollisimman normaalin perhe-elämän ja tarjoavat perheille ja ilman huoltajaa oleville alaikäisille asianmukaisen ja virikkeellisen ympäristön. Psykiatrisissa yksiköissä tehdään tiivistä yhteistyötä asianomaisten kumppanien välillä, jotta voidaan vastata psykologisista ongelmista kärsivien, haavoittuvassa asemassa olevien henkilöiden tarpeisiin palauttamisprosessin aikana sekä parantaa palauttamismenettelyjen tehokkuutta. [Alankomaat, 2021]
- Kehitetyt käytännöt, henkilöstön koulutus sekä sovellettava toimintamalli ja järjestelyt ovat lapsen edun periaatteen mukaisia ja auttavat lieventämään alaikäisten stressiä ja traumoja palauttamisprosessissa. [Norja, 2022]
- **Vastaanottokeskuksissa on mielenterveyspalveluja, joilla tarjotaan kolmansien maiden kansalaisille apua mielenterveysongelmissa, kuten traumaperäisessä stressihäiriössä ja itsemurhien ehkäisyssä, sekä tuetaan heidän sopeutumistaan. Psykologit tekevät kaikille uusille tulokkaille alustavan arvioinnin ja kertovat heille mahdollisuuksista hakea psykologista tukea keskuksessa. Näin psykologiset ongelmat voidaan tunnistaa varhaisessa vaiheessa, mikä voi taata toimivan lähestymistavan tällaisiin tapauksiin ja niiden käsittelyyn. Mielenterveyspalvelut ovat käytettävissä virka-aikana maanantaista perjantaihin sen jälkeen, kun on tehnyt ajanvarauksen puhelimitse tai hakemuslomakkeella. Tällä tavoin voidaan luoda avoin ja turvallinen ympäristö erityisesti ihmiskaupan uhreille ja muille haavoittuvassa asemassa oleville henkilöille.** [Liettua, 2023]

SISÄRAJAT

Rajat ylittävä yhteistyö sisäraja-alueilla

Operatiivinen yhteistyö naapurijäsenvaltioiden kanssa

- Junissa toimii naapurimaiden kanssa yhteisiä kolmenvälisiä partioita. [Itävalta, 2015]
- Jäsenvaltiot laativat yhteisen rikosanalyysiraportin kahdesti vuodessa ja operatiivisen rikosanalyysiraportin kahden viikon välein. Lisäksi yhdessä jäsenvaltiossa tehdyistä rikoksista laaditaan päivittäinen tilanneselostus, joka jaetaan kumppanijäsenvaltioiden kanssa. [Liechtenstein, 2015]
- Raja-alueen poliisipiirissä on yhteinen analyysiryhmä, joka koostuu poliisi-, tulli- ja rajaviranomaisten sekä rikososaston edustajista. Analyyseja käytetään rajatarkastuksia, poliisitoimintaa ja tulliasioita koskevassa päätöksenteossa. Todettiin, että analyysiraportteja käytetään virkamiehille ennen yhteisiä partioita annettavissa ohjeistuksissa, ja niiden perusteella määritetään partiointipäiviä, -kellonaikoja ja -paikkoja. Schengen-alueen ulkopuolelta saapuville henkilöille sallituista satamista laaditaan kuukausittaiset riskianalyysiraportit. Niiden tietoja käytetään sekä operatiivisissa rajatarkastuksissa että rajavalvonnan hallinnoinnissa. [Tanska, 2017]

- Naapurijäsenvaltiot halusivat varmistaa tehokkaan rajat ylittävän yhteistyön ja resurssien yhdistämisen, joten ne allekirjoittivat sopimuksen salaisten henkilötiedustelulähteiden yhteisestä käytöstä peitetiedusteluoperaatioiden toteuttamiseksi yhteisen poliisireservin avulla. [*Liettua, 2018*]
- Kahden naapurijäsenvaltion kanssa tehtyt kahdenväliset poliisiyhteistyösopimukset mahdollistavat tietojenvaihdon hallinnollisista rikkomuksista ja toisen sopimuspuolen virkamiesten suorittaman henkilöiden siirron ja kauttakulun toisen valtion alueen kautta. Lisäksi ne sisältävät määräyksiä, joilla laajennetaan rajat ylittävien takaa-ajojen ja tarkkailun perinteistä soveltamisalaa ja annetaan jäsenvaltion alueella tehtäviään suorittaville toisen jäsenvaltion poliiseille samat poliisivaltuudet kuin kansallisilla poliisivirkamiehillä. Näillä sopimuksilla on järjestetty myös lukuisia yhteisiä rajat ylittävän poliisiyhteistyön aloitteita. [*Tšekki, 2019*]
- Kansallisen tietojärjestelmän näkymä alkaa vilkkua operaation alkaessa, jolloin toimijat saavat välittömästi hälytyksen tarvittavista jatkotoimista. Se näyttää myös reaaliaikaista kuvaa. Järjestelmässä näkyy myös partioautojen maantieteellinen sijainti. Sekä poliisiyhteistyö- ja tullikeskuksilla että keskitetyllä yhteispisteellä on suora pääsy järjestelmään. [*Tšekki, 2019*]
- Schengen-alueen naapurimaiden kanssa voimassa olevissa kahdenvälisissä sopimuksissa sallitaan rajat ylittävä takaa-ajo ilman aika- ja aluerajoituksia ja annetaan lupa muidenkin kuin eurooppalaisesta pidätysmääräyksestä ja jäsenvaltioiden välisistä luovuttamismenettelyistä 13 päivänä kesäkuuta 2002 tehdyn neuvoston puitepäätöksen 2 artiklassa mainittujen rikosten jälkeiseen takaa-ajoon esimerkiksi silloin, kun henkilö välttää poliisi- tai rajatarkastukset. Kahdenvälisissä sopimuksissa mennään myös Schengenin yleissopimuksen määräyksiä pidemmälle, sillä niissä sallitaan vesillä tapahtuva takaa-ajo sekä annetaan takaa-ajoa suorittavalle ulkomaiselle poliisille oikeus pidättää takaa-ajettava henkilö. Sopimuksen mukaan takaa-ajoja voidaan suorittaa useamman kuin yhden Schengen-sisärajan yli. [*Slovakia, 2019; Unkari, 2019*]
- Jäsenvaltiot tekevät rajat ylittävässä valvonnassa menestyksekkästä yhteistyötä naapurimaiden kanssa tapauksissa, joissa GPS-laitteita seurataan kansainvälisten pyyntöjen perusteella. Kaikissa naapurimaissa on teknisesti yhteensopivia laitteita, joilla varmistetaan ajoneuvojen jäljittäminen ilman fyysistä valvontaa. Keskustoimisto koordinoi tällaisia tapauksia ja pitää niistä kattavia tilastoja. [*Unkari, 2019*]
- Yhteiset kahden valtion väliset prikaatit laittoman maahanmuuton ja salakuljettajien torjumiseksi ovat integroituja ja pysyviä kansainvälisiä yhteistyömekanismeja, joiden avulla kaksi naapurimaata voivat organisoida maahanmuuttoriskien yhteiseen analyysiin perustuvia tarkastuksia. Näihin Ranskan ja Saksan sekä Ranskan ja Italian rajoille perustettuihin ”prikaateihin” (tai ”yhteisyksiköihin”) sovelletaan joko Prümin sopimusta tai kahdenvälistä sopimusta. Prikaateissa toimii yhtä monta työntekijää kummastakin maasta, ja heidät on valittu teknisten taitojen ja kielitaidon perusteella. Yhteisten partioiden järjestämisen lisäksi yhteiset prikaatit (tai yhteiset yksiköt) tarjoavat yhteistä koulutusta. Tämä yhteinen prikaatijärjestelmä helpottaa tietojenvaihtoa kahden naapurimaan välillä ja valvontatoimien koordinointia, minkä vuoksi sen käyttöä olisi suositeltava ja laajennettava muille rajoille, erityisesti Ranskan ja Espanjan rajalle. [*Ranska, 2021*]
- **Alueellisella tasolla rajatylittävä yhteistyö perustuu naapurijäsenvaltioiden toimivaltaisten viranomaisten kanssa tehtyihin hallinnollisiin pöytäkirjoihin, joita pannaan edelleen täytäntöön vuotuisilla toimintasuunnitelmilla. Käytännön yhteistyö kattaa yhteisen riskianalyysin, yhteisoperaatiot ja partiot, erityistapahtumien hallinnan ja yhteiset koulutukset. Yhteispartioita suunnitellaan säännöllisesti. Tämä yhteistyötoimintamalli luo hyvän pohjan alueellisen tason**

yhteiselle operatiiviselle reagoinnille, rajallisten resurssien yhteiselle käytölle ja kattavammalle rikostilannekuvalle. [Viro, 2023; Latvia, 2023]

SISÄINEN TURVALLISUUS

Lainvalvontaa koskevat kansalliset strategiat

- Oikeus- ja turvallisuusministeri laatii neljän vuoden välein kansallisen turvallisuusohjelman, jossa asetetaan poliisitehtäviä koskevia kansallisia toimintapoliittisia tavoitteita. Alueellisella tasolla paikallishallinto laatii alueellisen turvallisuusohjelman, jossa se muuntaa kansalliset painopisteet poliisin alueelliseksi toimintapoliittiseksi tavoitteiksi. Lainvalvontaviranomaiset vaihtavat tiedustelu- ja muita tietoja kerätäkseen asianmukaisia tietoja kansallista turvallisuusohjelmaa, alueellisia turvallisuusohjelmia sekä vakavaa ja järjestäytyneitä rikollisuutta koskevaa Europolin uhkakuva-arviota (SOCTA) varten. Tutkimusosaston ohjauskomiteoiden tehtävänä on koordinoida ja seurata koko menettelyä. Päivittaiset tilanneselvitykset antavat eri poliisiryhmille tietoa niiden työtehtäviin liittyvistä erityiskysymyksistä. Tilanneselvitykset perustuvat kansalliseen malliin, ja niissä esitetään kaikki paikallisella, alueellisella, kansallisella ja kansainvälisellä tasolla saatavilla olevat asiaankuuluvat tiedot ja tiedustelutiedot. Lisäksi tilanneselvityksissä tarkennetaan erilaisia uhka-arvioita. Niitä käytetään esimerkiksi lähtökohtana järjestäytyneen rikollisuuden torjuntaa koskevalle poliittiselle päätöksenteolle sekä terrori-iskun todennäköisyyttä osoittavien uhkatasojen arvioinnissa. Lisäksi kaikkien alueellisten tiedustelupalvelujen tutkimus- ja analyysiyksiköt tekevät omat uhka- ja turvallisuusarvionsa. [Alankomaat, 2021]
- **Valtakunnansyyttäjänvirasto on nimittänyt keskitetylle yhteyspisteelle yhteyssyyttäjän, jota kuullaan usein kuulutusten ja kansainvälisten pidätysmääräysten liputuksesta, monimutkaisista kansainvälisistä rikostutkintatoimista ja muista tapauksista, joissa syyttäjän panosta tarvitaan.** [Portugali, 2022]
- **Ulkomaiset yhteyshenkilöt ja kansainvälisen oikeudellisen yhteistyön keskusviranomainen tekevät erittäin tiivistä yhteistyötä. Keskusviranomainen voi neuvoa ja avustaa jäsenvaltiolle osoitettujen eurooppalaisten tutkintamääräyksien tai keskinäisten oikeusapupyyntöjen laatimisessa.** [Portugali, 2022]
- **Poliisin rikosanalyysiyksiköissään käyttämä analyysityökalu, jonka avulla voidaan laatia operatiivisiin tietoihin perustuvien rikosilmiöiden ”profiili”, jossa esitetään käyttäjälle kyseisen ilmiön, sen suuntausten, toimintatapojen ja kehityskulkujen interaktiivinen visualisointi. Sen jälkeen, kun tämän sovelluksen käyttöönotto aloitettiin vuonna 2019, poliisin analysoimien rikollisuuden ilmiöiden ja käyttäjien määrä on kasvanut huomattavasti.** [Liettua, 2023]

Lainvalvontatietojen kansainvälistä vaihtoa varten perustetun keskitetyn yhteyspisteen (SPOC) järjestäminen

Organisaatio, tietojenvaihto

- Poliisi on perustanut kansainvälisen poliisiyhteistyön yhteyshenkilöverkoston kansainvälisen poliisiyhteistyön koordinoimisen parantamiseksi. Yhteyshenkilöitä on kaikissa poliisin alueellisissa päämajoissa ja pääkaupungin suurkaupunkipoliisin päämajassa. Yhteyshenkilöt toimivat yhdyssiteenä paikallisten poliisiviranomaisten ja poliisin kansallisen päämajan keskitetyn yhteyspisteen välillä suorittaessaan seuraavia tehtäviä: poliisiyhteistyökanavan valintaa koskeva neuvonta, avustaminen tietojenvaihtopyyntöjen laatimisessa, vastausten kääntäminen ja toimittaminen paikalliselle poliisille

sekä paikallisten poliisien tiedottaminen erilaisista kansainvälisistä tiedonvaihtomahdollisuuksista. Yhteyshenkilöt auttavat parantamaan tiedonvaihtopyyntöjen laatua ja helpottavat niiden koordinoitua. [Puola, 2019]

- Rikoksista raportoidaan päivittäin paikallistasolta alue- ja valtiotasolle. Käytännössä viimeksi kuluneiden 24 tunnin tapahtumia koskeva sähköinen raportti on säännöllisesti paikallisen poliisiaseman johdon, alueellisen poliisin ja keskusrikospoliisin saatavilla. Se antaa mahdollisuuden tehdä tietoon perustuvia päätöksiä kaikilla tasoilla. [Saksa, 2020]
- Terrorisminvastaisten operaatioiden koordinoitujärjestelmä kerää kaikki tiedustelutiedot eri poliisiorganisaatioilta ja -elimiltä, jotka vastaavat terrorismin, väkivaltaisen radikalismien sekä järjestäytyneen ja vakavan rikollisuuden ehkäisemisestä ja torjunnasta. Järjestelmässä yhdistyvät tiedonhallinta ja operatiivinen koordinoitua, minkä ansiosta se tarjoaa riittävän ratkaisun tilanteessa, jossa asiaankuuluvilla kansallisilla viranomaisilla ei ole pääsyä toistensa tietokantoihin. [Espanja, 2022]
- **Kansainvälisiä asioita käsitteleviä virkamiehiä on sijoitettu alueellisella tasolla eri poliisilaitoksiin. Nämä virkamiehet ovat osa keskitettyä yhteyspistettä, ja heille järjestetään neljän viikon koulutus, joka kattaa laaja-alaiset tietojärjestelmät, lisätietojen vaihdon SIRENE-kanavan kautta, biometristen tietojen hallinnan ja vierailut Europolin ja Eurojustiin. Heillä on täysi pääsy keskitetyn yhteyspisteen asianhallintajärjestelmiin ja Interpolin maailmanlaajuiseen suojattuun poliisiviestintäjärjestelmään (I 24/7), ja heillä on oikeus tehdä sekä Schengenin tietojärjestelmän että Interpolin kuulutuksia. Heillä on pääsy myös asiaankuuluviin järjestelmiin ja luvat, jotka vastaavat tapausta käsittelevän kansallisen SIRENE-toimiston ja kansainvälisen viestiliikennekeskuksen virkamiehen lupia. Tämä on johtanut siihen, että kussakin paikallisessa osastossa on asiantuntemusta Schengenin tietojärjestelmästä. Lisäksi kansainvälisiä asioita käsittelevät virkamiehet tarkistavat pyydettyjen tietojen laadun ja oikeudellisen merkityksen, laativat Europolissa toimivalle Suomen yhteyshenkilöille lähetettäviä SIENA-viestejä ja antavat koulutusta poliisiyhteistyöstä paikallisella poliisilaitoksella.** [Suomi, 2023]

Organisaatio

- Poliisin, Tullin ja Rajavartiolaitoksen (PTR) pysyvä rikostiedustelu- ja analyysikeskus varmistaa lainvalvontaviranomaisten välisen tehokkaan yhteistyön ja toiminnan koordinoitua ja tuottaa muun muassa PTR-viranomaisten yhteisiä analyyskejä ja uhka-arvioita. Näin ollen PTR-rikostiedustelu- ja analyysikeskuksen voidaan katsoa tukevan sekä näyttöön perustuvaa poliittista päätöksentekoa yhteisen tilannekuvan perusteella että alueellisten ja kansallisten yksiköiden tutkinta- ja tiedustelutoimia. [Suomi, 2018]
- Lainvalvontaviranomaisten ja kansallisen vero- ja tullihallinnon välillä tehdään kattavaa ja tiivistä yhteistyötä sekä kansallisella että alueellisella tasolla. Yhteiset tutkimukset ja operaatiot sekä tietojenvaihdot ovat yleisiä käytäntöjä. [Unkari, 2019]
- Poliisiyhteistyökeskuksilla on oma uusi huipputason asianhallintajärjestelmä (CMS), joka on integroitu kansalliseen CMS-poliisijärjestelmään ja johon sisältyy toiminto, jonka avulla voidaan tuottaa kattavia automatisoituja tilastoja rajat ylittävistä toimista. [Unkari, 2019]
- On perustettu keskustoimistoja, joissa kootaan yhteen eri hallintoviranomaisten resursseja ja keskitytään tietäntyyppiseen rikollisuuteen. Näin saadaan aikaan erittäin tehokkaita operatiivisia tuloksia. [Ranska, 2021]
- Käytössä on tehokas rakenne, jonka avulla laaditaan kansallisen uhka-arvion lisäksi myös erityisiä uhka- ja riskiarvioita. Siinä yhdistyvät keskitetysti organisoitu laadunvalvonta ja aluetason tarveanalyysi.

Monialainen strategisen analyysin yksikkö vastaa rikollisuuden strategisesta analysoinnista. Yksikkö koostuu kansallisella tasolla työskentelevästä ryhmästä ja useilla alueilla toimivista kenttäryhmistä. Laadunvalvonta on säilytetty keskustasolla, mikä varmistaa myös eri analyysituotteiden välisen johdonmukaisuuden. Yksikkö laatii vuosittain kansallisen uhka-arvion, joka keskittyy järjestäytyneisiin rikollisryhmiin. [Ranska, 2021]

- **Poliisin ja tullin välinen yhteisymmärryspöytäkirja mahdollistaa laajan yhteistyön kummankin hallinnon välillä niin, että ne voivat vaihtaa ja jakaa asiaankuuluvia tietoja ja strategisia, taktisia ja operatiivisia tiedustelutietoja. Tämä toteutetaan erityisesti helpottamalla tietokantojen vastavuoroista saatavuutta ottaen asianmukaisesti huomioon yksilölliset oikeudet ja tietosuojasäännöt, kehittämällä ja edistämällä parhaita käytäntöjä, käynnistämällä yhteisiä toimia, yhteisiä liikkuvia partioita, yhteisiä tutkintaryhmiä ja yhteisiä tiedusteluryhmiä koskevia operatiivisia menettelyjä, jakamalla laitteita yksiköiden välillä ja tekemällä yhteistyötä teknologian kehityksessä, hankinnoissa, käyttöönnotossa ja käytössä.** [Kypros, 2021]
- **Keskitettyllä yhteyspisteellä on riskianalyyssiryhmä, joka vastaa yhteyspisteen vastaanottamien kansallisten ja kansainvälisten pyyntöjen tarkemmasta analysoinnista, kerää lisätietoja käytettävissä olevista tietokannoista ja antaa analyysiraportteja havaituista rikollisuuden suuntauksista ja toimintatavoista. Tämän jälkeen raportit toimitetaan syyttäjille ja/tai asianomaisille poliisiviranomaisille asiaankuuluvien tutkintojen tueksi.** [Portugali, 2022]
- Kansainvälisen yhteistyön osasto yhdistää operatiivisen tietojenvaihdon ja strategisen päätöksenteon kansainvälisellä tasolla. Osasto ylläpitää lainvalvontatietojen kansainvälistä vaihtoa varten perustettua kansallista keskitettyä yhteyspistettä. Siinä ovat edustettuina niin kansalliset poliisivoimat, alueelliset poliisivoimat kuin tullikin. Molemmilla asiaankuuluvilla viranomaisilla on kansainvälisen poliisiyhteistyön asiantuntijoiden verkostot, jotka avustavat ja neuvovat alueellisen tason rikostiedusteluyksiköitä kansainvälisen poliisiyhteistyön välineiden käytössä. Tärkeimmät lainvalvontaviranomaiset kouluttavat säännöllisesti kansainvälisen poliisiyhteistyön asiantuntijoita. Nämä asiantuntijat toimivat omissa alueellisen tason yksiköissään ja hoitavat tätä tehtävää päivittäisen työnsä ohella. Tietämys välitetään verkostolle vuosikokouksessa, johon kutsutaan puhujiksi esimerkiksi Europolin kansallisia yhteyshenkilöitä. Näiden kokousten välillä uusia menettelyjä koskeva tietämys välitetään verkostolle joko uutiskirjeillä tai ad hoc -kokouksissa. Lisäksi viranomaisen verkoston asiantuntijat saavat viikon mittaisen valmiuskoulutuksen ennen verkostoon liittymistä. Nämä asiantuntijaverkostot ovat matalan kynnyksen tapa levittää tietoa kansainvälisestä poliisiyhteistyöstä alueellisella tasolla. [Espanja, 2022]

Europolin välineiden käyttö rajat ylittävässä yhteistyössä ja tietojenvaihdossa

- Poliisitutkinnasta saadut tiedot kootaan kansalliseen tietojärjestelmään, josta ne ladataan automaattisesti Europolin tietojärjestelmään. Tiedot meneillään olevien tutkintojen tietokannasta latautuvat automaattisesti Europolin tietojärjestelmään. Tietokantaan lisätään uusia tietoja, olemassa olevia tietoja parannetaan ja vanhoja tietoja poistetaan päivittäin. Tämä prosessi on täysin automatisoitu. Europolin kansallinen yksikkö käsittelee kansallisten ja Europolin tietojärjestelmään kirjattujen ulkomaisten tutkintojen välillä havaittavat osumat. [Alankomaat, 2021]