Sisäministeriö
Inrikesministeriet

Hallintovaliokunta
hav@eduskunta.fi

Asia: K 11/2019 vp Eduskunnan oikeusasiamiehen kertomus vuodelta 2018

Eduskunnan hallintovaliokunta on 3.9.2019 pyytänyt sisäministeriöltä asiantuntijalausuntoa Eduskunnan oikeusasiamiehen kertomuksesta vuodelta 2018.

Ministeriöt vastaavat omalla toimialallaan hallinnon asianmukaisesta toiminnasta. Sisäministeriön tehtävänä on perustuslain 68 §:n 1 momentin mukaisesti vastata poliisin osalta hallinnon asianmukaisesta toiminnasta. Käytännön toiminnan ja laillisuusvalvonta-asioiden käsittelyn painopiste on hallinnonalan virastoissa. Hallinnonalan virastoilla voi olla omaa viraston päällikön vahvistamaa yksityiskohtaisempaa ohjeistusta laillisuusvalvonnasta ja siinä noudatettavasta menettelystä. Viraston tai laitoksen johto vastaa siitä, että sisäinen laillisuusvalvonta on järjestetty tehokkaasti ja tarkoituksenmukaisesti. Poliisin hallinnosta annetun lain (110/1992) 4 §:n mukaan Poliisihallituksen tehtävänä on suunnitella, kehittää, johtaa ja valvoa poliisitoimintaa ja sen tukitoimintoja alaistensa poliisiyksiköiden osalta.

Eduskunnan oikeusasiamiehen kertomuksen johdosta sisäministeriön poliisiosasto tuo lausunnossaan esiin niitä toimenpiteitä ja seikkoja, joilla on yritetty ottaa huomioon Eduskunnan oikeusasiamiehen toimenpide-ehdotukset.

Sisäministeriön sisäinen laillisuusvalvonnasta

Sisäisen laillisuusvalvonnan tarkoituksena on toteuttaa perustuslain 21 §:ssä jokaiselle taattua hyvää hallintoa ja edistää sisäministeriölle ja sen hallinnonalalle asetettujen tavoitteiden sekä perus- ja ihmisoikeuksien toteutumista sekä ylläpitää ja parantaa viranomaistoiminnan laatua. Laillisuusvalvonnan keskeiset toimintamuodot ovat hallintokanteluiden, kansalaiskirjeiden ja omien aloitteiden käsitteleminen, laillisuusvalvontatarkastukset ja henkilötietojen käsittelyn valvonta.

Sisäisen laillisuusvalvonnan tehtävänä on viranomaistoiminnan lainmukaisuuden, virkavelvollisuuksien ja ohjeistuksen noudattamisen valvonta. Laillisuusvalvonta tuottaa viranomaisen johdolle päätöksenteon tueksi oikeaa, mahdollisimman ajantasaista ja riittävää tietoa viranomaisen toiminnan lainmukaisuudesta. Laillisuusvalvonnalla pyritään estämään ennalta mahdolliset virheet sekä paljastamaan ja saattamaan asianmukaiseen menettelyyn virheellinen tai lainvastainen toiminta mahdollisimman varhaisessa vaiheessa.

Kirkkokatu 12, Helsinki
PL 26, 00023 Valtioneuvosto
Vaihde 0295 480 171 | kirjaamo@intermin.fi | www.intermin.fi

Laillisuusvalvontaa ohjataan muun ohella hallinnonalan tulosohjauksella ja laillisuusvalvontatoiminnan perusteena toimivat osaltaan eduskunnan hyväksymä talousarvio, toiminta- ja taloussuunnitelmat, tulossopimukset ja muut ohjausasiakirjat. Sisäistä laillisuusvalvontaa suunnataan erityisesti sellaiseen toimintaan, joka on ulkopuolisen kontrollin vaikeammin tavoitettavissa ja asioihin, jotka liittyvät perus- ja ihmisoikeuksien toteutumiseen. Ministeriössä ja hallinnonalalla laillisuusvalvontaa toteutetaan lähiesimiestyössä päivittäisvalvonnalla, tarkastustoiminnalla ja toiminnan asianmukaisella dokumentoinnilla. Lähiesimiehillä onkin parhaat mahdollisuudet havaita epäasiallisia, virheellisiä tai lainvastaisia toimintatapoja ja puuttua niihin nopeasti. Laillisuusvalvontaa on perusteltua kohdentaa tietoperusteisesti jo havaittujen ongelmien, ratkaisukäytännön ja ns. heikkojen signaalien perusteella.

Sisäministeriössä toimii sisäministeriön työjärjestyksen (1078/2013) 11 §:n mukainen laillisuusvalvonnan kehittämistyöryhmä, jossa ovat edustettuina ministeriön osastot ja erillisyksiköt sekä sisäministeriön hallinnonalan virastot: Poliisihallitus, Rajavartiolaitos, Hätäkeskus-laitos, Maahanmuuttovirasto ja Suojelupoliisi.

Sisäministeriössä käsitellään alaista hallintoa koskevia yksittäisiä hallintokanteluita vain erityisestä syystä. Tällainen erityinen syy voi olla asian luonteesta johtuen esimerkiksi kantelun kohteena olevan virkamiehen virka-asema, esteellisyys, kantelusta ilmenevät viranomaistoimintaan liittyvät rakenteelliset syyt, toimialaohjauksen tarve tai lainsäädännölliset kysymykset. Jos poliisimiehen osalta on olemassa yksilöity epäily siitä, että käsillä voisi olla esitutkintalain (805/2011) 2 luvun 4 §:n tarkoittama tilanne, on asiasta ilmoitettava syyttäjälle. Ainoastaan syyttäjällä on toimivalta arvioida, onko asiassa syytä epäillä esitutkintalain 3 luvun 3 §:n 1 momentin tarkoittamalla tavalla rikosta, ellei kysymyksessä ole rikesakkoasiana ja rangaistusmääräysmenettelyssä käsiteltävästä asiasta.

Sisäministeriön poliisiosastolla tuli vuonna 2018 vireille kuusi kanteluasiaa, joissa arvosteltiin poliisin toimintaa. Kolme kanteluista on siirretty Poliisihallituksen käsiteltäväksi ja muut kantelut eivät aiheuttaneet toimenpiteitä poliisiosastolla. Kanteluiden määrässä ei ole tapahtunut merkittävää muutosta aiempiin vuosiin. Vuonna 2018 sisäministeriön poliisiosasto käsitteli myös 194 kansalaiskirjettä.

Viranomaistoimintaan kohdistetaan myös nykyään aikaisempaa enemmän haittaamistarkoituksessa tehtyjä tiedusteluita, kanteluita sekä rikos- ja vahingonkorvausprosesseja. Tätä kutsutaan myös maalittamiseksi, mikä laajemmassa kontekstissa ymmärretään epäasialliseksi vaikuttamiseksi koko demokraattisen yhteiskunnan ja oikeusjärjestelmän ytimeen; poliisitoimintaan, syyteharkintaan ja lainkäyttöön. Maalittamisen tavoitteena on vahingoittaa viranomaista luomalla epäluottamusta viranomaisia kohtaan, kyseenalaistamalla viranomaisten puolueettomuutta ja instituutioiden uskottavuutta, ruokkimalla polarisaatiota ja heikentämällä esimerkiksi poliisin, syyttäjän tai tuomarin ammatin houkuttelevuutta sekä edistämällä virkamiesten halukkuutta siirtyä muihin tehtäviin ja toisaalta vaikeuttamalla rekrytointia. Lisäksi yritetään vaikuttaa viranomaisen toimintaan tai päätöksentekoon, joko yksittäisessä tapauksessa tai tietyn asiaryhmäkokonaisuuden osalta yleisesti.

Haittaamistarkoituksessa tehtyjen kanteluiden, tiedustelujen ja rikos- ja vahingonkorvausprosessien oikeudenkäyntikulut saattavat nousta kohtuuttomiksi virkamiehelle; joissakin tilanteissa virkamies saattaa jättää kuluriskin pelossa oikeudellisen avun hankkimatta. Voidaan pitää myös kohtuuttomana, että kuluriski kohdistuu virkamieheen eikä tahoon, jonka määräämää työtä tehdään. Virkamiehen oikeudenkäyntikulujen korvaamisen osalta puuttuu ennakollinen menettely kuluriskin osalta.

Haasteena maalittamisen torjumisessa on lisäksi esimerkiksi se, että rikoslain 16 luvussa muun muassa virkamiehen väkivaltainen vastustaminen, haitanteko virkamiehelle, niskoittelu poliisia vastaan turvataan viranomaisia tietyssä hetkessä eli virkatoimenpiteen aikana mutta ei jälkikäteen. Lisäksi rikoslain 16 luvun rikokset ja vainoaminen ovat virallisen syytteen alaisia, mutta viestintärauhan rikkominen, laiton uhkaus, kunnianloukkaus ja yksityiselämää loukkaavan tiedon levittäminen eivät ole, minkä vuoksi prosessien pitkän keston, kuluriskin ja rangaistusvaatimuksesta johtuvan maalittamisen pelon takia moni virkamies ei ole halukas vaatimaan rangaistusta. Vaikka rikoslain 24 luvun 12 §:n syyteoikeussäännösten mukaan syyttäjä voi nostaa syytteen säännöksissä mainituista rikoksista erittäin tärkeän yleisen edun niin vaatiessa, niin tärkeää yleistä etua ei ole kuitenkaan määritelty laissa.

Maalittamisesta on kirjaus myös hallitusohjelmassa ja lähtökohtaisesti oikeusministeriö on maalittamiseen liittyvien säännöstön valmistelusta vastaava ministeriö. Poliisiosasto kannattaa säännösten täsmentämistä ja tukee aktiivisesti omalta osaltaan maalittamista koskevien säännösten valmistelua.

Tarkastustoiminta

Sisäministeriön ja sen hallinnonalan virastojen on tarkastettava säännöllisesti toimintansa lainmukaisuutta. Tarkastustoiminnan tarkoituksena on varmistaa, että sisäministeriön ja sen hallinnonalan toiminta on lainmukaista ja oikeudellisesti laadukasta. Tarkastustoiminnan avulla sisäministeriö toteuttaa sille perustuslain 68 §:ssä säädettyä ohjaus- ja valvontatehtävää. Tarkastustoiminnan kohteena olevat tahot voivat tarkastustoiminnan tuloksena kehittää toimintaansa ja parantaa toimintansa laatua. Sisäministeriön poliisiosasto suorittaa vuosittain Poliisihallituksessa laillisuusvalvontatarkastuksen. Laillisuusvalvontatarkastuksen teemoina käsitellään ajankohtaisia poliisia koskevia laillisuusvalvonta-asioita. Tarkastuksessa selvitetään myös viraston laillisuusvalvonnan organisointia sekä voimavaroja sekä arvioidaan myös edellisvuoden tarkastukseen liittyvän tarkastuskertomuksessa sisäministeriön Poliisihallitukselle antamien toimenpidesuositusten toimeenpanoa ja niiden tehokkuutta sekä vaikuttavuutta. Sisäministeriö tiedustelee mahdollisesti tarkastuksessa käsiteltäviä teemoja myös ylimmiltä laillisuusvalvojilta.

Sisäministeriö on 12.12.2018 tehnyt Poliisihallituksessa laillisuusvalvontatarkastuksen. Aiheina tarkastuksessa oli Poliisihallituksen suorittama laillisuusvalvonta mukaan lukien otanta kansalaiskirjeistä ja kanteluvastauksista, julkisuuslaki, valtakunnansyyttäjänvirastoon poliisirikostutkintaan siirretyt asiat sekä virkamiesoikeudelliset menettelyt. Lisäksi tarkastuksessa käsiteltiin edellisten vuosien laillisuusvalvontatarkastuksilla esitettyjen suositusten täytäntöönpanoa.

Poliisihallitukseen vuonna 2017 tehdyssä laillisuusvalvontatarkastuksessa sisäministeriö on kertomuksessaan antanut Poliisihallitukselle suosituksena tarkastuskertomusten rakenteen selkeyttämisen, seurannan ja valvonnan tehostamiseksi sekä julkisen osan laatimisen tarkastuskertomuksista. Tämän lisäksi sisäministeriö on edellyttänyt Poliisihallitusta laatimaan ja yhdenmukaistamaan poliisin ampuma-aseen käyttöä koskevat tilastot yksiselitteiseksi siten, että yhdellä kattavalla tilastolla voidaan aukottomasti kuvata poliisin ampuma-aseen käyttö vuosittain. Sisäministeriö on edellyttänyt Poliisihallitusta myös huolehtimaan siitä, että voimankäyttötilastoista laaditaan vuosittain kirjallinen raportti, jossa seurataan ja analysoidaan poliisin voimankäytössä vuosittain tapahtuneita muutoksia, koska voimankäyttö liittyy läheisesti perusoikeuksien ytimessä olevaan henkilön koskemattomuuteen.

Sisäministeriö on todennut Poliisihallituksen vuoden 2017 laillisuusvalvontatoiminnan olleen yleisesti ottaen laajaa ja kattavaa. Tarkastuskertomukset ovat olleet yksityiskohtaisia ja selkeitä, tosin joidenkin osalta mainitaan havaitusta haasteesta tai puutteesta, mutta ei sitä, miten asia aiotaan jatkossa korjata tai mihin toimenpiteisiin havaintojen perusteella on aikomus ryhtyä. Sisäministeriö on myös huomioinut, että Poliisihallitus on kiinnittänyt osittain samoihin asioihin huomiota tarkastuksillaan vuonna 2016 kuin vuonna 2017 ja todennut, että mikäli samankaltaisia puutteita havaitaan useampana vuonna peräkkäin samalla osa-alueella, tulee aktiivisiin kehittämistoimiin ryhtyä ja näiden toimien täytäntöönpanoa ja vaikuttavuutta seurata. Vuonna 2017 havaintoja tehtiin myös vapautensa menettäneille annettavien kirjallisten ilmoitusten osalta. Kirjallista materiaalia ei ole ollut saatavilla kiinniotetuille vastoin Poliisihallituksen ohjetta. Sisäministeriön näkemyksen mukaan kirjallisen materiaalin saatavillaolo eri kieliversioineen olisi tullut edellyttää niiltä poliisiyksiköiltä, joilla sitä ei ollut saatavilla ja vuonna 2018 tämän havainnon aiheuttamia kehitystoimia olisi ollut hyvä seurata. Sisäministeriö on todennut muutoin, että sen antamat suositukset on pantu täytäntöön.

Vuoden 2018 laillisuusvalvontatarkastuskertomus valmistui 21.2.2019 ja sisäministeriö on sen perusteella muun muassa todennut, että se pitää poliisilaitosten oikeusyksiköiden konsultatiivisen roolin kasvua positiivisena seikkana, vaikkakin se lisää oikeusyksiköiden työtaakkaa, sillä se osoittaa laillisuusvalvonnan painopisteen siirtymistä jälkikäteisestä valvonnasta ennakointiin, jota myös laillisuuden valvonnassa tavoitellaan. Yleisenä kehityskohteena sisäministeriö on nähnyt valvonnan johdonmukaisuuden ja seurannan. Tämä tarkoittaa sitä, että myös edellisvuosien kertomuksia, suosituksia, toimenpiteitä, parannuksia ja mahdollisia jatkuvia puutteita toiminnassa käydään edelleen systemaattisesti läpi tarkastustoiminnassa. Esimerkiksi vuonna 2017 pakkokeinojen käytössä havaittujen puutteiden osalta seurantaa olisi ollut hyvä jatkaa vuonna 2018. Lokiselvityksiä olisi mahdollista tehdä enemmän ja salaisten pakkokeinojen osaamista tehostaa. Myös valvonnassa tehtyjen havaintojen siirtymistä ohjauksen puolelle olisi hyvä edelleen vahvistaa, mitä Poliisihallitus onkin osaltaan jo tehnyt ohjaavalla kirjeellä.

Sisäministeriö on todennut havaintoinaan, että Poliisihallitus on tehnyt sen suositusten mukaisesti toimenpiteitä tehostaakseen ylimpien laillisuusvalvojien ratkaisukäytännössään antamien suositusten täytäntöönpanoa. Tämän lisäksi tulisi mahdollisuuksien mukaan seurata erityisvaltuutettujen kannanottoja ja kansainvälisten järjestöjen antamia suosituksia silloin kun ne koskettavat poliisitointa. Seuraamisen lisäksi nimenomaan täytäntöönpanopuolta, eli poliisitoiminnan kehittämistä tehtyjen havaintojen ja suositusten perusteella on syytä myös edelleen vahvistaa.

Sisäministeriö on tarkastuskertomuksessaan antanut Poliisihallitukselle toimenpidesuosituksia. Poliisihallitusta on kehotettu varmistumaan siitä, että mikäli samankaltaisia puutteita havaitaan laillisuusvalvonnassa useampana vuonna peräkkäin samalla osa-alueella, aktiivisiin kehittämistoimiin ryhdytään ja näiden toimien täytäntöönpanoa ja vaikuttavuutta seurataan johdonmukaisesti. Myös laillisuusvalvonnassa tehtyjen havaintojen huomioon ottamista poliisitoiminnan ohjauksessa olisi hyvä edelleen vahvistaa. Poliisihallitusta on lisäksi kehotettu huomioimaan sisäministeriön laillisuusvalvontaohjeen näkökulmat ja vahvistamaan perus-ja ihmisoikeusnormien huomioimista laillisuusvalvonnassa, esimerkiksi kanteluratkaisuissa soveltamalla näitä säännöksiä tarkoituksenmukaisin osin aineellisen lainsäädännön lisäksi. Tämä tarkoittaa sitä, että vaikka lainvastaista menettelyä ei havaittaisikaan, laillisuusvalvonnassa on mahdollista ottaa kantaa perustellumpaan toimintatapaan eri näkökulmat kuten esimerkiksi perustuslain 22 §:n perusoikeuksien turvaaminen huomioiden.

Sisäministeriö on lisäksi pyytänyt Poliisihallitusta lähettämään sille tiedoksi toiminnallisten yksiköiden vuosittaiset raportit niistä toimenpiteistä, joihin laillisuusvalvontahavaintojen johdosta on ryhdytty sekä mahdollisista merkittävistä kehittämistoimenpiteistä ylimpien laillisuusvalvojien, valtuutettujen tai ihmisoikeuselinten suositusten johdosta.

Sisäministeriö on 13.8.2019 antanut kertomuksensa Poliisihallituksen poliisiyksiköihin suorittaman tarkastuspöytäkirjojen asiakirjatarkastuksen johdosta. Tarkastamalla kaikki tarkastuspöytäkirjat sisäministeriö varmistaa vuoden 2018 laillisuusvalvonnan painopisteiden tavoitteiden toteutumisen. Sisäministeriö on tarkastanut myös kaikki vuoden 2017 Poliisihallituksen poliisiyksiköiden tarkastuksilta laatimat pöytäkirjat.

Tarkastuspöytäkirjassa kuvataan kalenterivuonna tehtyä laillisuusvalvontaa kussakin poliisilaitoksessa. Tarkastuskertomuksessa taas kuvataan keskeisimpiä tarkastuskohteita, tarkastushavaintoja ja yleisesti laillisuusvalvonnan toteuttamista. Sisäministeriö toteaa, että sen antamat suositukset on pantu täytäntöön kaikkien vuoden 2018 tarkastuspöytäkirjojen osalta. Poliisihallituksen laatimien tarkastuspöytäkirjojen rakennetta on parannettu sisäministeriön antaman suosituksen mukaisesti. Tarkastuspöytäkirjoissa on myös kirjattu tarkemmin puutteet ja havainnot sekä toimenpidesuositukset on määräaikoineen eroteltu tarkastuspöytäkirjan loppuun.

<u>Suojelupoliisin suorittama laillisuusvalvonta</u>

Suojelupoliisissa tuli vuonna 2018 ratkaistavaksi yksi eduskunnan oikeusasiamieheltä siirretty hallintokantelu, joka jätettiin vanhentuneena tutkimatta. Lisäksi eduskunnan oikeusasiamiehelle annettiin lausunto yhdessä asiassa, joka koski turvallisuusselvitysten kestoa. Asia ei antanut apulaisoikeusasiamiehen ratkaisun mukaisesti aihetta toimenpiteisiin.

Vuotta 2018 koskevassa ensimmäisessä 7. ja 19.11.2018 toimitetussa laillisuusvalvontatarkastuksessa tarkastettiin tarkastussuunnitelman mukaisesti turvallisuusselvitystoimintaa. Tarkastuksella ei havaittu virkavelvollisuuksien vastaista menettelyä, mutta sisäministeriö on antanut suojelupoliisille toimenpidesuosituksia. Niiden mukaan suojelupoliisin tulee kiinnittää huomioita muun muassa turvallisuusselvityksen lopputuloksena annettujen kirjallisten ilmoitusten pykäläviittausten oikeellisuuteen. Lisäksi suojelupoliisia on kehotettu ottamaan huomioon turvallisuusselvitysrekisterin suunnittelussa myös laillisuus- ja laadunvalvonnan työkalut sekä suorittamaan menettelyä koskien sisäistä laadunvalvontaa sekä suorittamaan lokitarkastus vähintään kerran vuodessa. Suojelupoliisin turvallisuusyksikköä on lisäksi kehotettu kehittämään edelleen turvallisuusselvityksiä koskevaa sisäistä ohjeistustaan. Suojelupoliisin tulee huolehtia myös siitä, että selvityksen kohteet ovat tietoisia turvallisuusselvityslain 28 a §:n mukaisesti velvollisuudestaan ilmoittaa suojelupoliisille muuttuneista olosuhteistaan. Sisäministeriö on vuoden 2019 helmikuussa tehnyt laillisuusvalvontatarkastuksen, jonka kohteena ovat olleet edellisen vuoden salaiset pakkokeinot ja salainen tiedonhankinta sekä näiden menetelmien valvonta suojelupoliisissa. Tarkastuksella ei havaittu virkavelvollisuuksien tai lainvastaista menettelyä. Tarkastukseen osallistuneiden virkamiesten asenne ja toiminta toiminnan laillisuuden varmistamiseksi havaittiin olevan hyvällä tasolla.

Sisäministeriö toteaa, että tiedustelulainsäädäntö on tullut voimaan 1.6.2019 ja sitä koskeva laki tiedustelutoiminnan valvonnasta on tullut voimaan 1.2.2019. Sisäministeriössä suojelupoliisin laillisuusvalvonnasta vastaa suojelupoliisin ohjauksesta vastaava 1.7.2019 alkaen perustettu kansallisen turvallisuuden yksikkö. Sisäministeriön sisäisessä laillisuusvalvonnan kehittämistyöryhmän toiminnan yhteydessä ratkaistaan myös suojelupoliisin laillisuusvalvonnan järjestäminen ministeriössä.

Poliisivankilat ja säilytystilat

Eduskunnan oikeusasiamies on alkuvuodesta 2019 lähettänyt sisäministeriölle selvitys- ja lausuntopyynnön koskien poliisin säilytystilojen hyväksymistä (EOAK/4609/2018). Poliisin säilyttämien henkilöiden kohtelusta annetun lain 2 luvun 1 §:n mukaan poliisin säilytystilan hyväksyy Poliisihallitus. Säännös tuli voimaan 1.1.2010 poliisin hallintorakenteen muutokseen liittyneellä lainmuutoksella. Hallituksen esityksessä (HE 58/2009 vp) on todettu, että säilytystilan hyväksyisi aina Poliisihallitus.

Vuoden 2006 lokakuun jälkeen ei ole tehty päätöksiä poliisin säilytystilojen hyväksymisestä. Näin ollen poliisin säilytystilojen hyväksyminen perustuu muodollisesti edelleen oikeusministeriön aikanaan tekemiin päätöksiin. Oikeusministeriön hyväksymispäätösten ei voida kuitenkaan katsoa enää koskevan näitä tiloja, koska tutkintavankien säilyttämiseen tarkoitetut tilat eivät ole kaikilta osin enää samoja kuin vuonna 1998 tehdyssä päätöksessä tai oikeusministeriön myöhemmin tekemissä päätöksissä, vaan tiloissa tehtyjen remonttien vuoksi ne olisi tullut hyväksyä uudelleen Poliisihallituksen toimesta. Sekä Poliisihallitus että Senaatti-kiinteistöt edellyttävät, että poliisin säilytystilat ovat pelastus- ja rakennusvalvontaviranomaisten tarkastamia ja hyväksymiä ennen tilojen käyttöönottoa. Erillistä hyväksymispäätöstä ei tämän lisäksi ole kuitenkaan tehty.

Ulkomaalaislain nojalla säilöön otetut henkilöt sijoitetaan ensisijaisesti laissa säilöön otettujen ulkomaalaisten kohtelusta ja säilöönottoyksiköstä (116/2002) tarkoitettuun erilliseen säilöönottoyksikköön. Poikkeuksellisesti on mahdollista sijoittaa henkilö poliisin säilytystiloihin, jos säilöönottoyksiköt ovat tilapäisesti täynnä tai ulkomaalainen otetaan säilöön kaukana lähimmästä säilöönottoyksiköstä. Säilöön ottaminen saa poliisin säilytystiloissa kestää tällöin enintään neljä vuorokautta ja säilöön otetut tulee pitää erillään muilla perusteilla vapautensa menettäneistä. Ulkomaalainen voidaan poikkeuksellisesti sijoittaa poliisin säilytystilojen sijasta myös Rajavartiolaitoksen säilytystiloihin enintään 48 tunniksi.

Poliisihallitus on 7.2.2019 laatinut suunnitelman, jonka mukaan vuoden 2019 aikana aloitetaan tilojen soveltuvuuden ja nykytason selvittämiseksi menettely, jonka tavoitteena on, että kaikki poliisihallinnon käytössä olevat vapautensa menettäneiden säilyttämiseen tarkoitetut tilat tarkastetaan ja päätös niiden hyväksymisestä käytettäväksi tarkoitukseensa tehdään vuoden 2020 loppuun mennessä. Poliisihallitus on myös laatinut ohjeluonnoksen poliisin säilyttämien henkilöiden säilytystilojen hyväksymisestä sekä lomakemallin esitys- ja hyväksymismenettelyä varten. Ohjetta ei ole vielä annettu. Ohjeluonnoksen mukaan Poliisihallitus vuokraa poliisihallinnon toimitilat ja päättää sekä uudisrakennus että muutos-/korjauskohteessa rakennustöiden laajuudesta. Poliisilaitos kuitenkin tosiasiallisesti hallinnoi poliisin säilytystiloja, koska poliisilaitoksella on parhain kyky arvioida tilojen mitoitusta, käytettävyyttä ja toimivuutta. Tilojen hyväksyminen käyttötarkoitukseensa tehdään tilojen haltijana toimivan poliisilaitoksen esityksestä. Poliisilaitos tekee esityksen hyväksymisestä myös aina ennen peruskorjauksen tai merkittävien muutosten kohteena olleen säilytystilan käyttöönottamista.

Tällä hetkellä poliisivankiloita on 42 kappaletta. Näiden lisäksi Imatran ja Järvenpään poliisivankilat on päätetty jättää peruskorjaamatta, koska niissä säilytetään asiakkaita ainoastaan ruuhka-aikoina eli käytännössä muutaman kerran vuodessa.

Osa poliisivankiloiden peruskorjauksista on päätetty toteuttaa koko poliisitalon peruskorjauksen tai uudisrakennuksen rakentamisen yhteydessä. Alustavat aikataulut näiden toteuttamiseen on osittain laadittu, mutta hankkeiden tarkempi suunnittelu ja toteutus edellyttävät lisärahoituksen saamista. Tällä hetkellä vaatimukset täyttäviä poliisivankiloita on 20 kappaletta:

Helsinki, Hyvinkää, Hämeenlinna, Joensuu, Kajaani, Kemi, Kotka, Lahti, Lappeenranta, Lohja, Mikkeli, Pietarsaari, Porvoo, Rauma, Rovaniemi, Seinäjoki, Turku, Vaasa, Vantaa ja Varkaus. Helsingissä rikosperusteisesti kiinniotettuja ja poliisilakiperusteisesti kiinniotettuja säilytetään kahdessa eri paikassa. Käynnissä on suunnittelu poliisilakiperusteisten kiinniotettujen tilojen siirtämisestä Töölön säilytyssuojasta Pasilan poliisivankilan tilojen yhteyteen. Korjauksen alla on lisäksi yksi poliisivankila Jyväskylässä. Korjausten suunnittelussa on kolme poliisivankilaa; Kokkola, Nurmes ja Savonlinna.

Sisäministeriössä on myös vireillä poliisin säilyttämien henkilöiden kohtelusta annetun lain kokonaisuudistus. Uudistuksessa säilytystilan hyväksymistä koskevaa sääntelyä on tarkoitus ehdottaa täsmennettäväksi siten, että säännöksen sanamuodon mukaan Poliisihallitus hyväksyisi poliisin säilytystilan ja erityisesti säilytystilan tutkintavankien ja muiden vapautensa menettäneiden käytössä olevat tilat soveltuviksi vapautensa menettäneiden säilyttämistä varten. Säännöstä täsmennettäisiin nykyisestä siten, että siitä ilmenisi nykyistä tarkemmin hyväksynnän tarkoitus. Säilytystilan hyväksynnän yhteydessä tulisi myös määritellä, millaiseen säilytykseen säilytystilan sellejä ja muita majoitustiloja voidaan käyttää. Valtakunnallisesti yhtenäisten kriteerien mukaisesti tulisi määritellä, mitkä säilytystilan tilat soveltuvat tutkintavankien ja muiden pidempiaikaisesti säilytettävien vapautensa menettäneiden majoitukseen. Hyväksyntä koskisi myös säilytystilan muita tiloja, mukaan lukien tapaamistilat ja mahdolliset erikseen esitutkintatoimenpiteisiin tarkoitetut tilat. Hyväksyminen koskisi myös säilytystilan olennaista muuttamista. Lain kokonaisuudistus on tarkoitus antaa eduskunnalle kesällä 2020.

Eduskunnan oikeusasiamies on suorittanut ennalta ilmoittamattoman tarkastuksen Haukiputaan moduulipoliisivankilaan 10.4.2019. Tarkastuksessa EOA havaitsi puutteita säilytysturvallisuudessa, sellien lämpötiloissa, vapautensa menettäneiden yksityisyydensuojassa piha-alueilla, ulkoilun järjestämisessä, vastaanottotilassa, omaisuuden säilytystilassa, tapaamistilassa, yksityisyyden suojan turvaamisessa wc-tiloissa sekä yksityisyyden suojaamisessa pesutiloissa. Eduskunnan oikeusasiamiehen kanslia on lähettänyt sisäministeriölle pyynnön ilmoittaa 31.10.2019 mennessä, mihin toimenpiteisiin sen laatimat pöytäkirjat koskien Oulun poliisilaitosta ja Haukiputaan poliisiasemaa sekä vapautensa menettäneiden säilytystiloja ovat johtaneet. Sisäministeriön toteaa, että toimenpiteisiin eduskunnan oikeusasiamiehen havaitsemista puutteista ryhdytty ja sisäministeriö toimittaa lopullisen selvityksensä eduskunnan oikeusasiamiehelle pyydettyyn määräaikaan mennessä.

<u>Asiakirjojen ja asiakirjapyyntöjen käsittelyprosessi ja henkilörekisterien käytön valvonta</u>

Vuosikertomuksesta käy ilmi, että aikaisempien vuosien tapaan poliisiviranomaiset eivät ole vastanneet asiakirjapyyntöihin kaikilta osin julkisuuslain edellyttämällä tavalla. Asiakirjapyyntöihin ei ole vastattu lain säätämässä määräajassa tai pyynnöstä on kieltäydytty ilmoittamatta, että asian voi saattaa viranomaisen ratkaistavaksi. Sisäministeriö on pyrkinyt kiinnittämään entisestään huomiota asiakirjapyyntöjen määräaikoihin ja menettelyyn asiakirjapyyntöjen käsittelemisessä. Asiakirjojen käsittelyssä noudatetaan voimassa olevaa asiakirjahallinnon ohjeistusta ja hyvää tiedonhallintatapaa. Asiakirjat rekisteröidään viipymättä ja vireillä olevia asioita seurataan niin kirjaamon kuin vastuutetun yksikönkin toimesta. Sisäministeriössä on sisäisesti päivitetty kansalaispostia koskevien kirjeiden käsittelyprosessit, minkä tarkoituksena on selkeyttää ja jouhevoittaa prosessia entisestään.

Sisäministeriö toteaa myös, että se on pyrkinyt entisestään oma-aloitteisesti seuraamaan ja vastaamaan julkisuudessa viranomaista kohtaan esitettyyn arvosteluun ja ottamaan huomioon eri kanavien kautta saatavan kansalaispalautteen. Julkisuudessa esitettyyn arvosteluun ja kansalaispalautteeseen tarvittaessa reagoidaan ja pyritään antamaan oikea-aikaista ja virheetöntä

tietoa. Arvostelu ja palaute voivat antaa myös aihetta esimerkiksi asian tarkempaan selvittämiseen, palautteeseen vastaamiseen tai toimintatapojen kehittämiseen. Poliisiosasto on suosittanut Poliisihallitusta laatimaan julkisuusasioita käsittelevän oppaan ja Poliisihallitus onkin 2.9.2019 antanut Julkisuuskäsikirjan (POL-2018-51266), jossa laajasti käsitellään julkisuutta ja salassapidettävien tietojen käsittelyä mukaan lukien tietojen antamista koskevaa menettelyä sekä tiedottamista.

Henkilörekistereiden ja henkilötietojen käsittelyn laajuus ja merkittävyys sisäministeriön hallinnonalalla sekä operatiivisessa että hallinnollisessa toiminnassa on huomattava. Sisäministeriön hallinnonalan virastojen ja laitosten johto on vastuussa siitä, että henkilötietojen käsittely ja henkilörekisterien käytön valvonta on järjestetty lainmukaisesti ja tarkoituksenmukaisella sekä tehokkaalla tavalla. Virastoissa on oltava riittävä ohjeistus tietoturva- ja tietosuojarikkomusten havaitsemiseksi ja selvittämiseksi. Rekisteritietojen käyttötarkoitukseen ja tietojen oikeellisuuteen on päivittäisessä työssä kiinnitettävä erityistä huomiota. Havaittuihin virheisiin, laiminlyönteihin, väärinkäytöksiin tai muihin epäkohtiin henkilörekistereiden käytössä ja henkilötietojen käsittelyssä on puututtava viipymättä. Ohjeistuksessa on otettava huomioon myös pistokoeluontoisen valvonnan (esimerkiksi lokitietojen valvonta) ja tarkastusten mahdollisuus.

Nettipoliisitoiminta

Seksuaalirikosten torjuntaan ja ennalta estävän (EET) työn vahvistamiseen Internetissä on lisätalousarviossa myönnetty 1,6 milj. euroa ja seuraavalle 2020-2023 nelivuotiskaudelle 1,9 miljoonaa euroa kullekin vuodelle. Määrärahalla voidaan jokaiseen poliisilaitokseen rekrytoida kaksi poliisia, jotka muun muassa Internetissä tekevät ennalta estävää työtä erityisesti seksuaalirikosten torjumiseksi. Lisäksi Keskusrikospoliisin rikostiedustelu- ja analyysitoiminteita vahvistetaan kahdella henkilötyövuodella, jotka osoitetaan lasten seksuaalisen hyväksikäytön valtakunnallisen tilannekuvan ylläpitämiseen ja torjuntatoimien koordinointiin sekä tehtävämääräyksien antamiseen.

Poliisilla ei tällä hetkellä ole päätoimisia nettipoliiseja, mutta poliisilla on käytössä kolmisenkymmentä profiilia sosiaalisessa mediassa (Facebook, Twitter, Instagram, Snapchat). Lisäksi Helsingin poliisilaitoksella ennalta estävässä toiminnossa on tällä hetkellä kolme aktiivista eri sosiaalisten medioiden alustojen käyttäjää, mutta kaikkiaan ennalta ehkäisevissä tehtävissä on tällä hetkellä 34 konstaapelia, kolme sosiaalityöntekijää ja yksi psykiatrinen sairaanhoitaja. Helsingin poliisilaitoksella toimii myös 2-3 henkilöä oman toimensa ohella Internetissä tarkoituksena puuttua rangaistavaan vihapuheeseen. Luonnollisesti ennalta ehkäisevää työtä tehdään osana muuta toimintaa myös Internetissä. Tällä hetkellä ennalta estävän työn parissa työskentelee jokaisessa poliisilaitoksessa poliiseja, mutta pääsääntöisesti oman perustehtävänsä ohessa eli ajankäyttö ennalta ehkäisemistä koskevien tehtävien hoitoon on rajoitettua.

Asetietojärjestelmä

Asetietojärjestelmä olisi lainsäädännön mukaan otettava käyttöön 1.3.2020, mutta sen toimittajan kanssa ilmenneiden haasteiden vuoksi tietojärjestelmän valmistuminen viivästyy ainakin vuodella. Asetietojärjestelmän tuottaja kilpailutetaan uudelleen. Tämän vuoksi on tarpeen muuttaa ampuma-aselain muuttamisesta annetun lain sähköistä asiointia koskevien säännösten voimaantuloajankohtaa. Voimaantuloajankohdat säädetään vastaamaan poliisin asetietojärjestelmähankkeen valmistumista. Tätä koskeva hallituksen esitys tullaan antamaan syyskaudella 2019.

Poliisin resurssit

Poliisimiesten tason arvioidaan vuonna 2019 olevan 7 280 htv (nykytaso). Hallitusohjelman tavoitteena on, että poliisien määrä nostetaan 7 500 henkilötyövuoteen vuoteen 2022 mennessä.

Vahvistuvat voimavarat kohdennetaan hallitusohjelman mukaan poliisin operatiiviseen toimintaan. Tämä tarkoittanee niin valvontaa ja hälytystoimintaa kuin esitutkintaa sekä ennaltaehkäisevää työtä. Poliisihallitus vastaa poliisin resurssien kohdentamisesta. Poliisi toimii ympärivuorokautisena viranomaisena 11 poliisilaitoksen alueella ja 108 poliisiasemalla. Poliisi kohdentaa työvoimaansa heikon palvelutason vaatimukset huomioiden ja arvioi myös ennalta estävyyden näkökulmasta resurssien kohdentamista. Esimerkiksi kiireisinä viikonloppujen öinä poliisin resurssitarve on suurempi ja se, kuinka monta rikosta tämä poliisin näkyvyys estää, ei voida todentaa tilastollisesti.

Hallintovaliokunta on myös mietinnössään (5/2017 vp) edellyttänyt hallituksen huolehtivan, että ”Poliisin henkilöresurssitaso palautetaan taloudellisen tilanteen parantuessa asteittain ensi vuosikymmenen puoleen väliin mennessä 2010 tasolle 7850 henkilötyövuoteen, tapahtuneen suorituskyvyn laskun sijasta poliisin suoristuskyky nousee kattavasti ja kansalaisten turvallisuus paranee sekä edellä mainitut epäkohdat korjataan tehokkaasti.”

Neuvotteleva virkamies Aino Salmi