

31.01.2020

POL-2020-826

Eduskunnan oikeusasiamiehen kanslia
oikeusasiamies@eduskunta.fi

VIITE: Eduskunnan oikeusasiamiehen päätös EOAK/4103/2016, 31.7.2019.

Poliisihallituksen lausunto eduskunnan oikeusasiamiehelle Poliisihallituksen toimenpiteistä putkakuolemia koskevassa päätöksessä yksilöityjen havaintojen osalta

Sisällys

1 Lausuntopyyntö	2
2 Eduskunnan oikeusasiamiehen päätöksessä todetut havainnot	2
3 Poliisihallituksen lausunto	4
4 Poliisihallituksen lausunnon perustelut	5
4.1 Toimenpiteiden jaottelu ja jaottelun perusteet	5
4.2 Putkakuolemien tutkintajärjestelyt, tilastointi ja tietojen analysointi	6
4.3 Säilytys- ja vartioimistoiminnan kehittäminen ja toiminnallinen ohjaaminen	8
4.4 Poliisihallituksen ohjeistuksen ja poliisikoulutuksen kehittäminen	10
4.5 Poliisin säilytystilojen toimintaympäristön ja resurssien kehittäminen	10

1 Lausuntopyyntö

Eduskunnan oikeusasiamies antoi heinäkuussa 2019 päätöksensä putkakuolemia koskevassa asiassa (EOAK 4103/2016, 31.7.2019). Päätöksen johdosta eduskunnan oikeusasiamies pyysi Poliisihallitukselta tietoja niistä toimenpiteistä, joihin päätös on antanut aihetta.

Poliisihallitus on tässä lausunnossa painottanut nimenomaisesti poliisitoimintaa koskevia havaintoja ja niiden ratkaisemiseksi tehtäviä toimenpiteitä. Yksittäisissä tapauksissa Poliisihallitus on pyrkinyt huomioimaan myös eduskunnan oikeusasiamiehen päätöksessä todetut muut kuin poliisia koskevat havainnot. Lausunto on pyritty pitämään konkreettisenä johtuen siitä, että poliisitoiminnan peruspuitteiden turvaaminen toiminnan ja resurssien osalta on se perusta, jolle myös perus- ja ihmisoikeudet turvaava säilytys- ja vartioimistoiminta rakentuu.

Eduskunnan oikeusasiamies pyysi Poliisihallitukselta tietoja toimenpiteistä 31.12.2019 mennessä. Lausunnon antamista varten pyydettiin kuitenkin lisää aikaa 31.1.2020 asti.

2 Eduskunnan oikeusasiamiehen päätöksessä todetut havainnot

Eduskunnan oikeusasiamiehen selvittävänä oli paitsi putkakuolemien määrä ja niiden tutkinta myös erityisesti se, miten niitä poliisihallinnossa seurataan ja pyritään ehkäisemään. Päätöksessään eduskunnan oikeusasiamies pyrki ohjaamaan Poliisihallituksen huomiota laajasti hyvin moneen asiaan.

Kaiken kaikkiaan päätöksestä oli tunnistettavissa 16 erilaista kohtaa, jotka edellyttävät Poliisihallitukselta toimenpiteitä. Näitä tässä lausunnossa ehdottamaan muotoon kirjattuja asioita olivat:

1. Poliisihallituksella ei ole luotettavaa tilastotietoa putkakuolemista;
2. putkakuoleman määritelmää tulee tarkentaa ja selkeyttää;
3. putkakuolemansyyn tutkimuksen objektiivisuus tulee turvata siten, että poliisitutkinta suoritetaan muulla poliisilaitoksella kuin sillä, jossa putkakuolema on tapahtunut;
4. säilytys- ja vartioimistoiminnassa työskentelevien virkamiesten (vartijat ja poliisimiehet) ammattitaidosta tulee huolehtia;
5. poliisin säilyttämien henkilöiden henkilöllisen ja teknisen valvonnan intensiteettiä tulee lisätä;
6. säilytys- ja vartioimistoiminnan resurssien käytön tulee kohdistua oikein;
7. säilytysturvallisuutta parantavat teknologiat ja niiden käyttömahdollisuudet tulee selvittää;
8. putkakuolemien analysointiin tulee panostaa, jotta putkakuolemia voidaan ehkäistä ennalta ja parantaa poliisitoiminnan sekä säilytys- ja vartioimistoiminnan laatua;
9. analysoitua tietoa tulee hyödyntää poliisikoulutuksesta sekä poliisiksi- ja vartioimistokoulutuksissa;

10. henkilön kiinniotossa ja vapautensa menettäneen kuljetuksessa tulee huolehtia vapautensa menettäneen terveydentilasta, kuljetuksen aikaisesta kunnosta ja yleisestä terveydentilan tarkkailusta;
11. kiinnioton yhteydessä, kuljetuksen aikana ja viimeistään tulotarkastuksessa tulee varmistua siitä, ettei vapautensa menettäneellä ole hallussaan esineitä tai aineita, joilla hän voi aiheuttaa vaaraa itselleen;
12. itsetuhoisen vapautensa menettäneen mahdollisuuksia saada psykologista neuvontaa, tukea ja hoitoa tulee parantaa;
13. turvaamistoimenpiteiden käyttöä tulee tehostaa;
14. poliisin säilytystilojen rakenteissa tulee huomioida se, etteivät ne mahdollista itsemurhan tekemistä tai itsensä vahingoittamista;
15. poliisin tulee tutustua Rikosseuraamuslaitoksen asettaman työryhmän raporttiin ja käydä sen valossa läpi itsemurhia koskeva poliisin ohjeistus, koulutus, työntekijöiden toiminta, vastuunjako sekä tiedonkulku putkaitsemurhien ehkäisemiseksi; ja
16. poliisin tulee tutustua eduskunnan oikeusasiamiehen päätökseen 23.8.2012 Dnro 2357/2/2012 muun muassa itsemurhavaaran tunnistamisen, lääkkeiden ottamisen valvonnan, laitoksen sisäisen tiedonkulun ja itsetuhoisen vangin valvonnan osalta.

Eduskunnan oikeusasiamies lähetti päätöksensä tiedoksi hyvin laajasti eri viranomaisille Poliisihallituksen lisäksi, koska putkakuolemat eivät liity pelkästään poliisitoimintaan. Eduskunnan oikeusasiamiehen päätöksestä käy selkeästi ilmi se, että putkakuolemien ehkäiseminen ja tutkiminen ei ole pelkästään operatiivisella tasolla oleva kokonaisuus, vaan se ulottuu myös strategiselle tasolle.

3 Poliisihallituksen lausunto

Poliisihallitus lausuu eduskunnan oikeusasiamiehen päätöksessä olevien havaintojen osalta seuraavaa:

- I. Poliisihallitus tarkastaa vapautensa menettäneen kuoleman johdosta tehtävistä ilmoituksista, tutkinnasta ja tilastoinnista annetun Poliisihallituksen ohjeen (POL-2018-53680, 21.12.2018) sisällön ja päivittää ohjeen.
- II. Poliisihallitus selvittää, millä keinoin putkakuolemia koskevat tiedot voidaan helposti yksilöidä poliisin tietojärjestelmissä, jotta muun muassa erilaiset haut ja tietopoiminnat voidaan tehdä tutkimista, tilastointia ja analysointia varten.
- III. Poliisihallituksen tarkoituksena on vuonna 2020 keskittyä poliisin säilytys- ja vartioimistoiminnan kehittämiseen. Kehittämisen taustalla on poliisin omassa sekä eduskunnan oikeusasiamiehen tarkastustoiminnassa tehdyt havainnot. Kehittämistoimien suunnittelun pohjaksi otetaan myös eduskunnan oikeusasiamiehen putkakuolemien johdosta tekemät havainnot. Samalla Poliisihallitus selvittää tarpeen päivittää poliisin säilyttämien henkilöiden kohtelusta annettu Poliisihallituksen ohje (2020/2013/5490, 1.4.2014).
- IV. Poliisihallitus selvittää, kuinka Rikosseuraamuslaitoksen työryhmän raportti vankien itsemurhien ehkäisystä sekä eduskunnan oikeusasiamiehen päätös vankien itsemurhien ehkäisystä (Dnro 2357/2/12, 23.8.2012) sisällytetään osaksi poliisin omaa ohjeistusta, koulutusta sekä jokapäiväistä poliisitoimintaa.
- V. Poliisihallitus selvittää uusia teknologisia ratkaisuja, joilla vapautensa menettäneen säilytysturvallisuutta voidaan parantaa. Lisäksi Poliisihallitus huolehtii siitä, että säilytysturvallisuus, säilytystilan yleisten tilojen ja säilytystilojen valvonta yksityiselämän suoja huomioiden sekä itsemurhariskien vähentäminen otetaan huomioon poliisivankiloitten rakenteellisten ratkaisujen suunnittelussa.

4 Poliisihallituksen lausunnon perustelut

4.1 Toimenpiteiden jaottelu ja jaottelun perusteet

Eduskunnan oikeusasiamiehen tekemät havainnot koskevat laajasti erilaisia poliisitoiminnan osa-alueita. Niistä on kuitenkin muodostettavissa selkeitä kokonaisuuksia, jotka toimivat Poliisihallituksen suunnitteleminen toimenpiteiden perusteena. Tämä jaottelu on omaksuttu myös Poliisihallituksen lausunnon rakenteessa, jotta lausunto antaisi selkeän kuvan a) toimenpiteestä ja b) sen toteuttamisesta.

Poliisihallituksen suunnitteleminen toimenpiteiden jaottelu ja eduskunnan oikeusasiamiehen tekemät havainnot

Putkakuolemien tutkintajärjestelyt, tilastointi ja tietojen analysointi

1. Poliisihallituksella ei ole luotettavaa tilastotietoa putkakuolemista.
2. Putkakuoleman määritelmää tulee tarkentaa ja selkeyttää.
3. Putkakuolemansyyn tutkinnan objektiivisuus tulee turvata siten, että poliisitutkinta suoritetaan muulla poliisilaitoksella kuin sillä, jossa putkakuolema on tapahtunut.
4. Putkakuolemien analysointiin tulee panostaa, jotta putkakuolemia voidaan ehkäistä ennalta ja parantaa poliisitoiminnan sekä säilytys- ja vartioimistoiminnan laatua.
5. Analysoitua tietoa tulee hyödyntää poliisikoulutuksesta sekä poliisiyksikkökohtaisissa koulutuksissa.

Säilytys- ja vartioimistoiminnan kehittäminen ja toiminnallinen ohjaaminen

6. Säilytys- ja vartioimistoiminnassa työskentelevien virkamiesten (vartijat ja poliisimiehet) ammattitaidosta tulee huolehtia.
7. Poliisin säilyttämien henkilöiden henkilöllisen ja teknisen valvonnan intensiteettiä tulee lisätä.
8. Itsetuhoisen vapautensa menettäneen mahdollisuuksia saada psykologista neuvontaa, tukea ja hoitoa tulee parantaa.
9. Turvaamistoimien käyttöä tulee tehostaa.
10. Henkilön kiinniotossa ja vapautensa menettäneen kuljetuksessa tulee huolehtia vapautensa menettäneen terveydentilasta, kuljetuksen aikaisesta kunnosta ja yleisestä terveydentilan tarkkailusta.
11. Kiinnioton yhteydessä, kuljetuksen aikana ja viimeistään tulotarkastuksessa tulee varmistua siitä, ettei vapautensa menettäneellä ole hallussaan esineitä tai aineita, joilla hän voi aiheuttaa vaaraa itselleen.

Poliisihallituksen ohjeistuksen ja poliisikoulutuksen kehittäminen

12. Poliisin tulee tutustua Rikosseuraamuslaitoksen asettaman työryhmän raporttiin ja käydä sen valossa läpi itsemurhia koskeva poliisin ohjeistus, koulutus, työntekijöiden toiminta, vastuunjako sekä tiedonkulku putkaitsemurhien ehkäisemiseksi.
13. Poliisin tulee tutustua eduskunnan oikeusasiamiehen päätökseen 23.8.2012 dno 2357/2/2012 muun muassa itsemurhavaaran tunnistamisen, lääkkeiden ottamisen valvonnan, laitoksen sisäisen tiedonkulun ja itsetuhoisen vangin valvonnan osalta.

Poliisin säilytystilojen toimintaympäristön ja resurssien kehittäminen

14. Säilytys- ja vartioimistoiminnan resurssien käytön tulee suuntautua oikein.
15. Säilytysturvallisuutta parantavat teknologiat ja niiden käyttömahdollisuudet tulee selvittää.

16. Poliisin säilytystilojen rakenteissa tulee huomioida se, etteivät ne mahdollista itsemurhan tekemistä tai itsensä vahingoittamista.

4.2 Putkakuolemien tutkintajärjestelyt, tilastointi ja tietojen analysointi

Eduskunnan oikeusasiamiehen päätöksen kriittisin huomio oli se, ettei Poliisihallituksella ollut tarkkoja tilastoja putkakuolemien lukumäärästä. Poliisihallituksen tiedot olivat myös osittain puutteellisia, koska tietoja ei ollut vuodelta 2012. Lisäksi Poliisihallituksen lukumäärät erosivat a) sisäministeriön sekä sosiaali- ja terveysministeriön yhteisen työryhmän tekemän loppuraportin tuloksista, ja b) Tampereen yliopistolle tehdyn pro gradu -tutkielmassa esitetyistä tuloksista.

Eri lähteistä saatujen tulosten eroavaisuuksille on esitetty erilaisia selittäviä tekijöitä, vaikka kaikkien tietojen peruslähteenä on käytetty poliisiasiaintietojärjestelmän tietoja. Selvää kuitenkin on se, että putkakuolemien seuranta, tutkintaa ja tilastointia koskeva järjestelmä ei ole toiminut, kuten se on tarkoitettu.

Poliisihallitus on laatinut vapautensa menettäneiden kuoleman johdosta tehtävistä ilmoituksista, tutkinnasta ja tilastoinnista ohjeen (POL-2018-53680, 21.12.2018). Ohjeessa on todettu, että poliisiyksikön on toimitettava Poliisiammattikorkeakoululle vapautensa menettäneiden kuolemasta laaditut asiakirjat tilastointia ja analysointia varten. Tämän lisäksi poliisin on ilmoitettava asiasta syyttäjälle, jos kuolema on tapahtunut poliisin säilytystilassa. Poliisin säilytystilalla tarkoitetaan poliisin säilyttämien henkilöiden kohtelusta annetun lain 1 luvun 2 §:n 6 kohdan mukaan poliisin hallinnoimaa tilaa, jota käytetään poliisin säilyttämien vapautensa menettäneiden säilytykseen.

Poliisihallituksen käsityksen mukaan Poliisihallituksen ohjeessa on selkeä runko, jolla putkakuolemia koskevien tietojen *pitäisi* siirtyä poliisiyksiköistä Poliisiammattikorkeakoululle sekä toimivaltaiselle syyttäjälle. Eduskunnan oikeusasiamiehen päätöksessä on kuitenkin Poliisiammattikorkeakoulun osalta todettu, että heillä olevan käsityksen mukaan kaikkia tietoja ei ilmoiteta Poliisiammattikorkeakoululle. Tästä on tehtävissä päätelmä, että ohjeen sisältö on epäselvä tai sitä ainakin tulkitaan eri tavalla kuin on tarkoitettu.

Poliisihallitus toteaa, että se tarkastaa ohjeen sisällön ja selkeyttää sen tiedonkulun varmistamiseksi. Vaikka ohje on nykyisellään hyvin ytimekäs, ei sen sisältöön tule jäädä mitään sellaista monitulkintaisuutta, joka voisi vaikuttaa putkakuolematietojen välittämiseen tilastointia ja analysointia varten.

Myös Poliisiammattikorkeakoulun putkakuolemien tilastointiin ja analysointiin liittyviä tehtäviä on laajennettava. Yhtenä muutoksena tulee olemaan se, että Poliisiammattikorkeakoulun tulee seurata aktiivisesti sille ilmoitettujen kuolemansyyn tutkintojen tilannetta. Tällä toimenpiteellä ei ole tarkoitus muuttaa poliisiyksiköiden velvollisuutta toimittaa Poliisiammattikorkeakoululle tietoja, vaan huolehtia siitä, että putkakuolemia koskeva tilastointi ja analysointi tapahtuvat joutuisasti asioiden laatu huomioiden.

Samalla Poliisihallitus selvittää mahdollisuudet kehittää poliisiasiain tietojärjestelmää putkakuolemailmoitusten yksilöinnin parantamiseksi. Joka tapauksessa tiedon tutkimisen, tilastoinnin ja analysoinnin parantaminen tulee ottaa huomioon poliisin tietojärjestelmien kehittämisessä. Pelkästään juttujen luokittelu tietojärjestelmässä putkakuolemaksi on yksi vaihtoehto, jolla tietojen poimintaa voidaan parantaa.

Tietojen poiminnan parantuminen mahdollistaisi myös sen, että Poliisiammattikorkeakoulu voisi itse käyttää poliisin henkilötietoja suunnittelu- ja kehittämistoiminnassa. Myös tällä voidaan parantaa putkakuolemien tilastointia ja analysointia nykytilaan verrattuna.

Ohjeen kohdissa 1 ja 3 on käsitelty putkakuoleman määritelmää. Ohjeen soveltamisalaan kuuluvat kuolemantapaukset, jotka ovat tapahtuneet kuljettutilanteessa tai poliisin säilytystiloissa. Putkakuolemaksi luetaan myös sellaiset kuolemantapaukset, joissa kuolema todetaan ennen kuin vapautensa menettänyt kirjataan terveydenhuollon toimintayksikköön.

Putkakuoleman määritelmään liittyen eduskunnan oikeusasiamies on esittänyt, että putkakuoleman määritelmää tulisi selkeyttää ja tarkentaa. Tavoitteena olisi, että sellaiset vapautensa menettäneen kuolemat, joissa poliisi on ollut tavalla tai toisella osallisena henkilön kuljettamiseen tai säilyttämiseen ennen henkilön kuolemaa, lukeutuisivat putkakuoleman määritelmään. Tämä tarkoittaisi sitä, että putkakuolema tulisi määritellä seuraavasti:

Putkakuolemana pidetään kuolemaa, joka:

- on tapahtunut poliisin tekemän kiinnioton, kuljettamisen ja säilyttämisen aikana vapaudenmenetyksen alettua; tai
- on tapahtunut välittömästi poliisin tekemän kiinnioton, kuljettamisen ja säilyttämisen jälkeen vapaudenmenetyksen aikana; taikka
- on tapahtunut lyhyen ajan sisällä poliisin tekemän kiinnioton, kuljettamisen tai säilytyksen jälkeen vapaudenmenetyksen aikana.

Tällaisen määritelmän tulisi huolehtia siitä, että *kaikenlaiset vapaudenmenetyksen aikana tapahtuneet kuolemat* kuuluisivat putkakuoleman määritelmän piiriin. Uuden määritelmän pitäisi varmistaa myös se, ettei kuolemantapaukseen liittyvät yksityiskohdat johda siihen, että kuolemansyyn selvittämisestä annetun lain 7 §:n 1 momentin tulkinta johtaisi erilaisiin tutkintajärjestelyihin. Uusi määritelmä ei vaikuttaisi siihen, arvioidaanko vapaudenmenetyksen aikana, mutta terveydenhuollon toimintayksikössä tapahtunut kuolema putkakuolemaksi, jos vapautensa menettäneen siirtäminen terveydenhuollon toimintayksikköön on johtunut syystä tai toisesta vapaudenmenetyksestä.

Poliisihallitus korostaa sitä, että putkakuoleman selvittämisen ensisijaisena tarkoituksena ei ole niinkään selvittää sitä, oliko poliisin toiminta syy-yhteydessä kuoleman aiheutumiseen. Sen sijaan putkakuoleman selvittämisen tarkoituksena on huolehtia siitä, että kuolemansyyn selvittämisen objektiivisuus sekä poliisin toiminnan uskottavuus ja läpinäkyvyys varmistetaan. Tutkinnan objektiivisuus on välttämättömyys pelkästään sen vuoksi, että sen tavoitteena on selvittää sellaisen henkilön kuolinsyy, jonka turvalli-

suudesta poliisi oli vastuussa. Nämä seikat korostavat sitä, että putkakuoleman määritelmä on syytä tarkastaa, jotta tutkintajärjestelyt toimivat tehokkaasti.

Eduskunnan oikeusasiamies on esittänyt käsityksensä, että poliisirikosten tutkintajärjestelyä tulee noudattaa myös silloin, jos epäiltynä ovat poliisimiesten sijaan vartijat. Tämä tulkinta ei kuitenkaan ilmene suoraan esitutkintalain (805/2011) 2 luvun 4 §:n erityisiä tutkintajärjestelyjä koskevasta sääntelystä, jossa on kyse nimenomaisesti poliisimiehen tekemän rikoksen tutkinnasta. Poliisihallitus selvittää sen, tulisiko niin sanottujen poliisirikosten henkilöpiiriä laajentaa ja edellyttääkö se muutoksia poliisin tekemäksi epäillyn rikoksen tutkinnasta annettuun Poliisihallituksen ohjeeseen (POL-2017-1599, 10.2.2020).

Viimeisenä seikkana tämän toimenpiteen osalta Poliisihallitus toteaa, että vapautensa menettäneen kuoleman johdosta tehtävistä ilmoituksista, tutkinnasta ja tilastoinnista annettua Poliisihallituksen ohjetta on syytä muuttaa vielä yhdeltä osin. Ohjeessa on jatkossa todettava, että Poliisiammattikorkeakoulun tulee putkakuolemista laatimiensa tilastojen ja tiedon analysoinnin perusteella tehdä esityksiä Poliisihallitukselle mahdollisten epäkohtien poistamiseksi, sekä ottaa antamassaan poliisikoulutuksessa huomioon mahdollisesti Poliisiammattikorkeakoululle toimitetun aineiston perusteella todetut menettelytavat, joilla putkakuolemia voitaisiin estää. Tämä toimintamalli kuvastaa myös parhaiten sitä, mihin hyvällä tiedonkululla voidaan ja halutaan vaikuttaa.

4.3 Säilytys- ja vartioimistoiminnan kehittäminen ja toiminnallinen ohjaaminen

Poliisihallituksen tarkoituksena on vuonna 2020 keskittyä poliisin säilytys- ja vartioimistoiminnan kehittämiseen. Poliisin säilyttämien henkilöiden kohtelua ja siihen liittyviä järjestelyitä voidaan perustellusti pitää yhtenä poliisin tärkeimmistä perustehtävistä. Tämä tehtävä sijoittuu myös perus- ja ihmisoikeuksien ydinalueelle, jonka vuoksi säilytys- ja vartioimistoiminnassa korostuvat oikeus elämään, terveyteen, vapauteen ja turvallisuuteen.

Eduskunnan oikeusasiamies sekä poliisin oma laillisuusvalvonta on tehnyt vuosittain tarkastuksia poliisin säilytystiloihin. Tarkastusten yhteydessä todetut havainnot ovat johtaneet siihen, että säilytys- ja vartioimistoiminnan ohjaaminen on nähty selkeäksi kehittämiskohteeksi. Tästä syystä on otollista ottaa putkakuolemien johdosta tehdyt havainnot yhdeksi toimenpidekohteeksi poliisivankiloiden ruokahuollon sekä henkilötietojen käsittelyn lisäksi.

Poliisihallitus toteaa, että putkakuolemien johdosta tehdyt havainnot poliisin säilytys- ja vartioimistoiminnasta kuvastavat voimakasta tarvetta kehittää ja parantaa perustoimintaa. Esimerkiksi henkilöllisen ja teknisen valvonnan tehostamisella voidaan parantaa entisestään säilytysturvallisuutta. Poliisihallitus ei näe osaltaan mitään estettä sille, etteikö valvonnan intensiteetin parantamisessa voitaisi ottaa mallia muista Pohjoismaista. Tämä on nähtävä myös julkiselle vallalle kuuluvana positiivisena objektiivisena velvollisuutena huolehtia perustuslain (731/1999) mukaisesti vapautensa menettäneen turvallisuudesta.

Poliisihallitus on toistuvasti tuonut esille tarpeen selvittää selviämisasemaverkon laajuutta. Kuten eduskunnan oikeusasiamiehen päätöksessä on todettu, on poliisin säilyttämät henkilöt entistä huonokuntoisempia ja moniongelmaisia. Lisäksi vapautensa menettäneiden säilytystiheys voi kasvaa suureksi.

Poliisihallitus on esittänyt käsityksenään, että päihtyneiden säilyttäminen tulisi olla ensisijaisesti kuntien tehtävä. Selviämisasemilla olisi mahdollista huolehtia entistä kattavammin päihtyneiden terveydentilasta sekä ohjata heitä mahdollisesti sosiaalihuollon piiriin. Poliisin tehtäväksi tulisi jättää vain sellaiset henkilöt, joiden käyttäytyminen edellyttää poliisin säilytystilojen käyttämistä.

Poliisin säilytys- ja vartioimistoiminnan ohjaamisen perustana on ollut poliisin säilyttämien henkilöiden kohtelusta annettu Poliisihallituksen ohje (2020/2013/5490, 1.4.2014). Ohjeen lisäksi Poliisihallitus on antanut yksittäisiä ohjausasiakirjoja, joilla on ohjattu säilytys- ja vartioimistointaa esimerkiksi lääkkeenjaon sekä normaalisuusperiaatteen toteuttamisen osalta.

Poliisin säilyttämien henkilöiden kohtelusta annettu ohje on voimassa erillisellä voimassaolopäätöksellä (POL-2018-55566, 23.12.2019). Ohjetta ei ole päivitetty johtuen poliisin säilyttämien henkilöiden kohtelusta annetun lain kokonaisuudistushankkeesta. Nyt vaikuttaisi kuitenkin siltä, että ohjeen päivittämistä tulee harkita yhtenä vaihtoehtona, jos poliisin säilyttämien henkilöiden kohtelusta annetun lain uudistus viivästyy. Kokonaisuudistuksen aikatauluihin voi vaikuttaa tutkintavankeuslain (768/2005) uudistushanke, joka on alkamassa oikeusministeriössä.

Edellä mainitun lisäksi Poliisihallitus tulee joka tapauksessa ohjaamaan säilytys- ja vartioimistointia muilla keinoin. Näillä keinoilla tullaan huolehtimaan myös siitä, että henkilöllisen ja teknisen valvonnan intensiteettiä lisätään, toimenpiteiden kirjaamista parannetaan (tämä osaltaan sisältyy henkilötietojen käsittelyä koskevaan ohjaamiseen) ja turvaamistoimenpiteiden käyttöä selkeytetään. Poliisihallitus on jo aikaisemmin käsitellyt henkilöllisen valvonnan, teknisen valvonnan sekä tarkkailun eroja sekä niiden käyttöalaa poliisilaitosten edustajien kanssa.

Poliisihallitus on valmistelemassa ohjeistusta myös poliisilain (872/2011) 2 luvun toimivaltuuksien käytöstä. Ohjeistus ei koske kaikkia toimivaltuussäännöksiä, vaan nimenomaisesti vapauteen kohdistuvien toimivaltuuksien käyttöä. Ohjeistuksen perusteena on eduskunnan oikeusasiamiehen päätös EOAK/3192/2019, jossa oikeusasiamies kiinnitti ylikonstaapelin vakavaa huomiota huolelliseen tapauskohtaiseen harkintaan vapaudenriiston keston harkinnassa. Tämän lisäksi oikeusasiamies kiinnitti ylikonstaapelin huomiota kiinnioton perustelujen huolelliseen kirjaamiseen.

Ohjeistuksessa on tarkoitus korostaa sitä, että vapauteen kohdistuvien toimivaltuuksien käyttö edellyttää tapauskohtaista harkintaa ja toimivaltuuksien käytön edellytysten täyttymistä. Samassa ohjeistuksessa voidaan luontevasti huomioida myös kiinniotetun kohteluun, terveydentilan arviointiin sekä tarkkailuun liittyvät huomioid. Nämä ovat myös sellaisia seikkoja, joiden merkitystä on syytä korostaa jo poliisikoulutuksessa.

4.4 Poliisihallituksen ohjeistuksen ja poliisikoulutuksen kehittäminen

Sen lisäksi, mitä tämän lausunnon kohdassa 4.3 on todettu säilytys- ja vartioimistoiminnan ohjaamisesta ja kehittämisestä, Poliisihallitus selvittää sen, kuinka Rikosseuraamuslaitoksen työryhmän laatima raportti vankien itsemurhien ehkäisystä sekä tähän liittyvä eduskunnan oikeusasiamiehen ratkaisu 2357/2/12 huomioidaan poliisin ohjeistuksessa, koulutuksessa, työntekijöiden toiminnassa, vastuunjaossa sekä tiedonkulussa putkaitsemurhien ehkäisemiseksi. Poliisihallitus selvittää samalla sen, onko Rikosseuraamuslaitos laatinut koulutuksia ja koulutusmateriaalia vankien itsemurhien ehkäisemistä varten. Samalla on mahdollisuus tehostaa kahden viranomaisen yhteistyötä myös tällä saralla, kun se jo nyt on monipuolista tutkintavankeuden täytäntöönpanon osalta.

4.5 Poliisin säilytystilojen toimintaympäristön ja resurssien kehittäminen

Poliisihallitus on laatinut poliisin säilyttämien henkilöiden säilytystilojen hyväksymistä koskevan ohjeen (POL-2019-26858, 5.11.2019). Ohjeen tarkoituksena on varmistaa se, että poliisin säilytystilat tarkastetaan ja hyväksytään asianmukaisesti säilytys- ja vartioimistoimintaa varten.

Hyväksymistarkastuksessa tarkastetaan säilytystilan rakenteelliset ja tekniset ratkaisut sen toteamiseksi, voidaanko tiloja käyttää poliisin säilyttämien vapautensa menettäneiden säilyttämiseen. Yksittäisinä tarkastuskohteina on säilytysturvallisuuteen liittyviä kohteita, kuten valvonta, hälytyspainikkeet, kulunvalvonta sekä lukitukset. Näissä tarkastuksissa on syytä jatkosakin kiinnittää huomiota myös siihen, että yksityiselämän suojan lisäksi varmistetaan se, ettei säilytystilojen rakenteellisissa ratkaisuissa ole mitään sellaista, joka heikentäisi säilytysturvallisuutta.

Säilytysturvallisuuteen liittyvä sekä eduskunnan oikeusasiamiehen esille nostama vapautensa menettäneiden itsemurhariski on huomioitu poliisin poliisitalokonseptissa. Poliisin säilytystilat rakennetaan siten, ettei tiloissa ole esimerkiksi teräviä kulmia, ulkonevia kohtia tai oven kahvoja, joita vapautensa menettänyt voi käyttää itsensä vahingoittamiseen.

Poliisihallitus on ruokahuoltoa koskevissa selvityksissä arvioinut yhtenä haasteena säilytys- ja vartioimistoiminnan henkilöresurssia. Huomiot liittyvät kolmeen asiaan, joita ovat a) yksintyöskentely, b) poliisimiesten käyttäminen säilytystiloissa sekä c) lisätehtävät, joita säilytys- ja vartioimistointaan lisätään. Selkeä lähtökohta on se, ettei poliisin säilyttämien henkilöiden kohtelusta annettu lainsäädäntö (kuten ei mikään muukaan laki) aseta vähimmäistasoa resurssin käytölle. Tämä on täysin poliisin itsensä määriteltävissä oleva asia.

Tämä ei missään tapauksessa tarkoita sitä, että resurssitilanteeseen liittyvät huomiot olisivat hyväksyttäviä. Perustuslain 22 §:n perusteella on selvää, että riittävästä resurssista huolehtiminen kuuluu viranomaisen positiivisiin velvollisuuksiin perus- ja ihmisoikeuksien turvaamisessa. Putka-kuolemien ehkäisyn kannalta on siis pidettävä toiminnallisena lähtökohtana

sitä, että säilytys- ja vartioimistoiminnassa työskentelevät virkamiehet pysyvät keskittymään ensisijaisesti päätehtäviinsä.

Lisäksi tulisi huomioida se, että poliisin säilytystiloissa työskenteleminen edellyttää säilytys- ja vartioimistoiminnan ammatillista hallitsemista. Virkamiesten ammattitaito korostuu jatkossa entisestään, kun poliisin säilytystiloja aletaan entistä selkeämmin eriyttämään hallinnollisesti muusta poliisitoiminnasta. Ammattitaitoa korostaa myös ruokahuollon ja lääkkeiden jaon kehittäminen. Poliisihallitus aikookin huomioida tämän poliisin säilyttämien henkilöiden kohtelusta annetussa ohjeistuksessa, jotta säilytys- ja vartioimistoimintaan käytettävä henkilöresurssi kohdistuu oikein. Samalla Poliisihallitus selvittää sen, tulisiko säilytys- ja vartioimistoiminnan muodolliseksi pätevyudeksi asettaa koulutusvaatimukset.

Viimeisenä asiana Poliisihallitus toteaa selvittäneensä säilytysturvallisuutta parantavien teknologioiden käyttöä poliisivankiloissa. Yhtenä vaihtoehtona on pidetty niin sanotun sisätilatutkan käyttämistä. Sisätilatutka on laite, joka seuraa kohteen sijaintia ja hengitystä. Sisätilatutkan käyttöä on tarkoitus testata Sisä-Suomen poliisilaitoksella ja arvioida sen käyttökelpoisuutta poliisivankiloissa.

Muilta osin Poliisihallitus toteaa, että se selvittää jatkuvasti muita teknologisia ratkaisuja, joilla säilytysturvallisuutta voitaisiin parantaa entisestään. Tiedossa oleviin teknologisiin välineisiin liittyy toistaiseksi epävarmuustekijöitä, joiden vuoksi henkilöllisen ja olemassa olevan teknisen valvonnan merkitys korostuvat edelleen. Vielä tässä vaiheessa näyttääkin siltä, että kiinniottotilanteesta alkava erityinen huolellisuus terveydentilan tarkkailussa, tulotarkastuksessa sekä säilytystilan ja vapautensa menettäneiden valvonnassa ovat avaintekijöitä putkakuolemien ehkäisyssä. Ne ovat myös keinoja, joita voidaan jatkuvasti parantaa.

Poliisijohtajan sijaisena
poliisiylitarkastaja

Samppa Holopainen

Poliisitarkastaja

Konsta Arvelin

Asiakirja on sähköisesti allekirjoitettu asianhallintajärjestelmässä. Poliisi 31.01.2020 klo 16:09. Allekirjoituksen oikeellisuuden voi todentaa kirjaimosta.

Jakelu

Eduskunnan oikeusasiamiehen kanslia, oikeusasiamies@eduskunta.fi

Tiedoksi

Poliisiylitarkastaja Janne Paavola