

Arviomuistio lähestymiskiellon valvonnan tehostamiseksi

Oikeusministeriön julkaisuja, Selvityksiä ja ohjeita 2019:4

Arviomuistio lähestymiskiellon valvonnan tehostamisesta

Oikeusministeriö

ISBN PDF: 978-952-259-738-0

Helsinki 2019

Kuvailulehti

Julkaisija	Oikeusministeriö	21.3.2019
Tekijät	Minna Piispa, Laura Hyppönen, kriminaalipoliittinen osasto	
Julkaisun nimi	Arviomuistio lähestymiskiellon valvonnan tehostamiseksi	
Julkaisusarjan nimi ja numero	Oikeusministeriön julkaisuja, Selvityksiä ja ohjeita 2019:4	
Diaari/hankenumero	VN/389/2019	Teema Selvityksiä ja ohjeita
ISBN PDF	978-952-259-738-0	ISSN PDF 2490-0990
URN-osoite	http://urn.fi/URN:ISBN:978-952-259-738-0	
Sivumäärä	36	Kieli Suomi
Asiasanat	lähestymiskielto, turvaamistoimet, kriminaalipolitiikka	
Tiivistelmä	<p>Tämän muistion tarkoituksena on arvioida lähestymiskiellon sähköisen valvonnan tarvetta ja käyttöönoton edellytyksiä sekä muita vaihtoehtoisia keinoja lähestymiskiellon valvonnan tehostamiseksi. Lähestymiskiellon määrääminen on yksi keino ehkäistä toistuvaa lähisuhteissa tapahtuvaa väkivaltaa. Lähestymiskielto voidaan määrätä myös tilanteissa, missä julkisuuden henkilö tai viranomainen tarvitsee suojaa. Tässä muistiossa keskitytään lähisuhteissa tapahtuvan väkivallan uhrien suojaamiseen lähestymiskiellolla.</p> <p>Ruotsissa ja Norjassa on ollut käytössä joitakin vuosia lähestymiskiellon sähköinen valvonta. Muistiossa tarkastellaan Ruotsin ja Norjan lainsäädäntöä ja lähestymiskiellon sähköisen valvonnan käyttökokemuksia. Erityisesti muistiossa on tarkasteltu laitteiden teknistä käytettävyyttä, suunnittelu- ja käyttöönottovaiheeseen kustannuksia sekä viranomaisvalvonnan järjestämistä.</p> <p>Muistiossa on tarkasteltu myös muita vaihtoehtoisia keinoja, joilla voidaan parantaa läheisväkivaltaa kohdanneen uhrin turvallisuutta, esimerkiksi moniammatillinen riskinarvioinnin menetelmä MARAK, joka toimii Suomessa 35:llä paikkakunnalla. Uhrin turvallisuutta ja lähestymiskiellon antamaa suojaa voidaan parantaa tehostamalla ja laajentamalla väkivallan tekijöiden ohjaamista palveluiden piiriin. Myös paikkakuntakohtaisia menettelymalleja on ollut käytössä turvalaitteiden myöntämisestä väkivallan uhrille.</p>	
Kustantaja	Oikeusministeriö	
Julkaisun myynti/jakaja	Sähköinen versio: julkaisut.valtioneuvosto.fi Julkaisumyynti: julkaisutilaukset.valtioneuvosto.fi	

Presentationsblad

Utgivare	Justitieministeriet	21.3.2019
Författare	Minna Piispa, Laura Hyppönen, kriminalpolitiska avdelningen	
Publikationens titel	Bedömningspromemoria om effektivisering av övervakningen av besöksförbud	
Publikationsseriens namn och nummer	Justitieministeriets publikationer, Utredningar och anvisningar 2019:4	
Diarie-/projektnummer	VN/389/2019	Tema Utredningar och anvisningar
ISBN PDF	978-952-259-738-0	ISSN PDF 2490-0990
URN-adress	http://urn.fi/URN:ISBN:978-952-259-738-0	
Sidantal	36	Språk Finska
Nyckelord	besöksförbud, säkerhetsåtgärder, kriminalpolitik	
Referat	<p>Syftet med denna promemoria är att bedöma behovet av och förutsättningarna för att ta i bruk en elektronisk övervakning av besöksförbud samt andra alternativa sätt för att effektivisera övervakningen av besöksförbud. Att meddela besöksförbud är ett sätt att förebygga återkommande våld i nära relationer. Besöksförbud kan meddelas även i situationer där en offentlig person eller en myndighet behöver skydd. Denna promemoria fokuserar på skyddet av offer för våld i nära relationer genom besöksförbud.</p> <p>I Sverige och Norge har elektronisk övervakning av besöksförbud varit i bruk i några år. I promemorian ser man över Sveriges och Norges lagstiftning, och erfarenheterna av den elektroniska övervakningen av besöksförbud. I synnerhet undersöks anordningarnas tekniska användbarhet, kostnaderna i planerings- och införandeskedet samt hur myndighetsövervakningen ska ordnas.</p> <p>I promemorian har man också utrett andra alternativa sätt för att förbättra säkerheten för offer som utsatts för våld i nära relationer. Ett sådant är till exempel metoden för multiprofessionell riskbedömning MARAK, som används i Finland på 35 orter. Offrets säkerhet och skyddet som ett besöksförbud ger kan förbättras genom att våldsverkarna effektivare och i högre utsträckning styrs till denna service. Ortsvis har det också använts olika modeller för att bevilja säkerhetsanordningar till våldsoffer.</p>	
Förläggare	Justitieministeriet	
Beställningar/distribution	Elektronisk version: julkaisut.valtioneuvosto.fi Beställningar: julkaisutilaukset.valtioneuvosto.fi	

Sisältö

1	Tausta	7
2	Lainsäädäntö	9
	2.1 Lähestymiskieltoa koskeva lainsäädäntö Suomessa	9
	2.2 Lähestymiskiellon muodot	9
	2.3 Välittömät lähestymiskiellot.....	11
	2.4 Vainoaminen.....	12
	2.5 EU:n suojelumääräys.....	12
3	Lähestymiskiellojen ja -rikkomusten määrällinen kehitys	14
	3.1 Lähestymiskieltohakemuksen maksullisuus	14
	3.2 Tilastoja lähestymiskiellojen rikkomisista ja vainorikoksista	14
4	Pohjoismaiset kokemukset lähestymiskiellon sähköisestä valvonnasta	17
	4.1 Ruotsi	17
	4.2 Norja	21
5	Vaihtoehtoiset keinot lähestymiskiellon valvonnan kehittämiseksi	25
	5.1 Uhridirektiivi	25
	5.2 Moniammatillinen riskinarvioinnin menetelmä (MARAK)	25
	5.3 Paikkakuntakohtaisia käytäntöjä turvalaitteiden myöntämisestä asiakkaalle	26
	5.4 Väkivallan tekijän ohjaaminen palveluun	27
6	Yhteenveto.....	29
	6.1 Sähköisen valvonnan vaikuttavuudesta	29

6.2	Sähköisen valvonnan vaikutuksista lähestymiskieltoon määrätyle	30
6.3	Sähköisen valvonnan laitteet	30
6.4	Muita kehityskohteita	32
	Lähteet.....	34

1 Tausta

Tämän muistion tarkoituksena on arvioida lähestymiskiellon sähköisen valvonnan tarvetta ja käyttöönoton edellytyksiä sekä muita vaihtoehtoisia keinoja lähestymiskiellon valvonnan tehostamiseksi. Lähestymiskiellon määrääminen on yksi keino ehkäistä toistuvaa lähisuhteissa tapahtuvaa väkivaltaa. Lähestymiskielto voidaan määrätä myös tilanteissa, missä julkisuuden henkilö tai viranomainen tarvitsee suojaa. Tässä muistiossa keskitytään lähisuhteissa tapahtuvan väkivallan uhrien suojaamiseen lähestymiskiellolla. Useat sekä kotimaiset että kansainväliset tutkimukset ovat osoittaneet, että parisuhteessa pitkään jatkunut väkivalta on uhka uhrin turvallisuudelle parisuhteen aikana, mutta voi myös jatkua parisuhteen päätyttyä erilaisina vainon muotoina ja on usein naisten henkirikosten ja perhesurmien taustalla¹.

Sähköistä valvontaa on Suomessa ja monissa muissa maissa käytetty vapaudessa suoritettavien rikosseuraamusten yhteydessä. Lähestymiskiellon antama suoja on todettu Suomessa heikoksi. Esimerkiksi MARAK-työryhmien käsittelemissä toistuvan parisuhdeväkivallan yhteydessä määrättyistä lähestymiskielloista puolessa tapauksista tekijä oli rikkonut hänelle määrättyä kieltoa. Lähestymiskielto ei ole aina riittävä keino rajoittaa tekijää, joka on motivoitunut häiritseviin tekoihin. Lähestymiskieltoa voidaan rikkoa monin eri tavoin, kuten puhelinsoiroilla, tekstiviesteillä, kyttäämällä kotipihalla tai seuraamalla autolla. Lähestymiskiellon rikkomisesta ilmoittava asianomistaja on usein "sana sanaa vastaan" -tilanteessa kiellon rikkomisesta epäillyn kanssa. Lähestymiskieltoa on mahdollista rikkoa niin, ettei teosta jää mitään todistusaineistoa mahdollista rikosprosessia varten. Näin toimiessaan epäilty voi rikkoa lähestymiskieltoa useita kertoja ilman mitään seuraamuksia. Lähestymiskiellon noudattamisen valvonta on käytännössä sen varassa, että uhri ilmoittaa rikoksesta poliisille.

Poliisin valvonta perustuu pääasiassa suojaa saaneen henkilön kiellon rikkomisista tekemiin ilmoituksiin tai muiden rikosten tutkinnan tai hälytystehtävien hoitamisen yhtey-

¹ esim. Lehti, 2018, Piispa ym. 2012

dessä esille tulleina lähestymiskiellon rikkomisina. Lähestymiskiellon toimivuutta vaikeuttaa muun muassa maaseudulla poliisien pitkät vasteajat. Poliisin saapuessa paikalle tekijä on usein ehtinyt jo poistua.

Istanbulin sopimuksen seurannasta vastaava Grevio kiinnitti maavierailussaan huomiota lähestymiskiellon antamaan heikkoon turvaan uhrille. Heidän mukaan viranomaisten tulisi käyttää lähestymiskieltoja enemmän viran puolesta ja miettiä, miten niiden noudattamista voisi tehostaa. Grevio piti tärkeänä, että väkivallan uhri voisi jäädä kotiinsa ja saada suojelua. Perheen sisäisen lähestymiskiellon kestoa (3 kk) Grevio piti liian lyhyenä ja hakemusmaksua (260 €) kohtuuttomana.

2 Lainsäädäntö

2.1 Lähestymiskieltoa koskeva lainsäädäntö Suomessa

Laki lähestymiskiellosta tuli voimaan vuonna 1999 ja perheen sisäinen lähestymiskielto tuli voimaan vuonna 2005.

Lähestymiskiellosta säädetään lailla. Pidättämiseen oikeutettu virkamies, eli käytännössä päälylystään kuuluva poliisi voi määrätä väliaikaisen lähestymiskiellon esitutkinnan yhteydessä. Tällöin poliisin antama väliaikainen lähestymiskielto astuu voimaan välittömästi tiedoksi annettaessa ja asian varsinainen käsittely tapahtuu kärjajoikeudessa seitsemän vuorokauden kuluessa. Asiakas voi myös henkilökohtaisesti pyytää väliaikaisen lähestymiskiellon määräämistä poliisilta.

Viranomaisen tekee kiireellisyysarvion sen perusteella, kuinka akuutista henkeen ja terveyteen kohdistuvasta uhasta on kysymys. Useimmissa tapauksissa poliisi ohjeistaa asiakasta hakemaan itse lähestymiskieltoa kärjajoikeudesta, mutta akuuteissa väkivaltatilanteissa poliisi tekee harkinnan mukaan väliaikaisen lähestymiskiellomääräyksen. Poliisi voi ottaa lähestymiskiellon rikkojan kiinni ja pidättää sekä esittää vangittavaksi. Lähestymiskiellon rikkomisesta säädetään Suomen rikoslaissa (16 luku 9 a §), jossa kiellon rikkomisesta on säädetty sakkoa tai vankeutta enintään yksi vuosi. Laki henkilötietojen käsittelystä poliisitoimessa 2 §:n mukaan asianosaisten epäiltyyn rikokseen liittyviä tietoja voidaan tallentaa poliisiasian tietojärjestelmään.

Vuoden 2016 alusta lähtien lähestymiskiellon käsittelystä kärjajoikeudessa on peritty 260 euron maksu. Oikeudenkäyntimaksua ei peritä, jos tuomioistuin määrää lähestymiskiellon. Oikeusministeriö laatii tuomioistuinmaksujen korotusten vaikutuksia asiamääriin koskevan selvityksen vuoden 2019 aikana.

2.2 Lähestymiskiellon muodot

Lähestymiskieltoa voi suojaa tarvitsevan henkilön lisäksi hakea myös syyttäjä, poliisi tai sosiaaliviranomainen, jos uhattu henkilö ei itse sitä uskalla tai pysty tekemään. Kieltoa haetaan pääasiallisesti kärjajoikeudesta, joko kirjallisesti tai suullisesti, mutta väliaikaista lähestymiskieltoa on mahdollista hakea myös poliisilta. Lähestymiskielto-

hakemus käsitellään käräjäoikeudessa kiireellisenä. Asia käsitellään oikeudenkäynnissä, jossa käydään läpi asiassa esitetty selvitys sekä kuullaan tavallisesti molempia osapuolia ja todistajia.

Lähestymiskielto voidaan määrätä, jos on perusteltu aihe olettaa, että henkilö, jota vastaan kieltoa pyydetään, tulisi tekemään itsensä uhatuksi tuntevan henkilön henkeen, terveyteen, vapauteen tai rauhaan kohdistuvan rikoksen tai muulla tavoin vakavasti häiritsemään tätä. Perheen sisäinen lähestymiskielto voidaan puolestaan määrätä, jos henkilön, jota vastaan kieltoa pyydetään, uhkauksista, aiemmista rikoksista tai muusta käyttäytymisestä voidaan päätellä, että hän todennäköisesti tulisi tekemään itsensä uhatuksi tuntevan henkilön henkeen, terveyteen tai vapauteen kohdistuvan rikoksen, eikä kiellon määrääminen ole kohtuutonta ottaen huomioon uhkaavan rikoksen vakavuus, samassa asunnossa asuvien henkilöiden olosuhteet ja muut asiassa ilmenneet seikat. (Lähestymiskieltolaki 2 §)

Säännöksiä lähestymiskiellosta voidaan soveltaa kaikkiin uhreihin, jos kielto on tarpeen henkeen, terveyteen, vapauteen tai rauhaan kohdistuvan rikoksen tai tällaisen rikoksen uhan tai muun vakavan häirinnän torjumiseksi. Lähestymiskielto tulee voimaan silloin, kun käräjäoikeus tekee ratkaisun kieltoon määräämisestä (Lähestymiskieltolaki 7 §). Väliaikaista lähestymiskielloa on noudatettava heti, jollei asiaa käsittelevä tuomioistuin toisin määrää (Lähestymiskieltolaki 12 §).

Tuomioistuimen määräämä lähestymiskielto voidaan määrätä enintään vuodeksi. Perheen sisäinen lähestymiskielto voidaan kuitenkin määrätä enintään kolmeksi kuukaudeksi. Kielto voidaan uudistaa. Tällöin lähestymiskielto voidaan määrätä enintään kahdeksi vuodeksi. Perheen sisäinen lähestymiskielto voidaan kuitenkin uudistettaessa määrätä enintään kolmeksi kuukaudeksi. Kiellon uudistamista voidaan pyytää ennen edellisen kiellon päättymistä. (Lähestymiskieltolaki 7 §)

Lähestymiskielloa haetaan riippumatta muista oikeudellisista menettelyistä. Jos tuomioistuimessa on vireillä kieltoon määrättäväksi pyydettyä henkilöä koskeva rikosasia, jolla voi olla merkitystä lähestymiskiellosta päätettäessä, lähestymiskielloa koskeva asia voidaan kuitenkin käsitellä myös rikosasian yhteydessä.

Poliisi valvoo lähestymiskiellon noudattamista ja voi myös käyttää pakkokeinoja kieltoa rikottaessa. Lähestymiskiellon rikkominen on säädetty rikoslaissa rangaistavaksi. Rikoslain 16 luvun 9a §:n mukaan rikkomisesta voidaan tuomita sakkoon tai vankeuteen enintään yhdeksi vuodeksi. Jos poliisi arvioi, että lähestymiskiellon määräämisen seurauksena rikoksen uhka nousee, poliisin tulee ohjata ja tarvittaessa avustaa uhria ottamaan yhteyttä turvakotiin tai sosiaaliviranomaisiin.

2.3 Välittömät lähestymiskiellot

Lähestymiskieltolain (898/1998) 11 §:n mukaan väliaikaisesta lähestymiskiellosta päättää pidättämiseen oikeutettu virkamies. Siitä voi päättää myös tuomioistuin. Pidättämiseen oikeutettu virkamies voi määrätä väliaikaisen lähestymiskiellon viran puolesta, jos kiellolla suojattavan henkilön suojan tarpeen ilmeisyys edellyttää kiellon välitöntä antamista ja jos asiassa ilmenneistä seikoista on pääteltävissä, että kiellolla suojattava henkilö ei kieltoon määrättävää henkilöä kohtaan tuntemansa pelon vuoksi tai muusta syystä kykene itse kieltoa hakemaan. Pidättämiseen oikeutetun virkamiehen tulee määrätä väliaikainen lähestymiskielto aina kun sen tarve on olemassa ja laki mahdollistaa sen.

Lähestymiskieltolain 12 §:n mukaan pidättämiseen oikeutetun virkamiehen on saatettava viipymättä ja viimeistään kolmen vuorokauden kuluttua päätöksensä väliaikaiseen lähestymiskielloon määräämisestä toimivaltaisen käräjäoikeuden käsiteltäväksi. Asia on otettava tuomioistuimessa käsiteltäväksi viimeistään seitsemän vuorokauden kuluttua väliaikaisen lähestymiskiellon määräämisestä. Väliaikaista lähestymiskielloa on noudatettava heti, jollei asiaa käsittelevä tuomioistuin toisin määrää.

Jos pidättämiseen oikeutettu virkamies on määrännyt väliaikaisen perheen sisäisen lähestymiskiellon, käräjäoikeuden on pidettävä pääkäsittely viikon kuluessa siitä, kun pidättämiseen oikeutettu virkamies on saattanut päätöksensä väliaikaiseen perheen sisäiseen lähestymiskielloon määräämisestä käräjäoikeuden käsiteltäväksi. Jos pääkäsittely peruutetaan, uusi pääkäsittely on pidettävä viimeistään kahden viikon kuluttua siitä päivästä, jolloin pääkäsittely oli tarkoitus toimittaa. (Lähestymiskieltolaki 12 a §).

Säännöksiä väliaikaisesta lähestymiskiellosta voidaan soveltaa kaikkiin uhreihin, jos kielto on tarpeen henkeen, terveyteen, vapauteen tai rauhaan kohdistuvan rikoksen tai tällaisen rikoksen uhan tai muun vakavan häirinnän torjumiseksi.

Lähestymiskielloon määrätty henkilö ei saa tavata suojattavaa henkilöä eikä muuten ottaa häneen yhteyttä. Kiellettyä on myös suojattavan henkilön seuraaminen tai tarkkaileminen. Niin sanotulla laajennetulla lähestymiskiellolla voidaan ulottaa kielto koskemaan myös esimerkiksi suojattavan asunnon tai työpaikan läheisyydessä oleskelyä. Lisäksi perheen sisäiseen lähestymiskielloon määrätyn henkilön on poistuttava asunnosta, jossa hän ja suojattava henkilö asuvat vakituisesti, eikä hän saa palata asuntoon. (Lähestymiskieltolaki 3 §)

2.4 Vainoaminen

Rikoslakiin lisätty vainoamisen kieltävä rangaistussäännös (879/2013) tuli voimaan vuoden 2014 alusta. Myös viestintärauhan rikkomisesta tuli rangaistava teko. Vainoamiseen syyllistyy henkilö, joka toistuvasti uhkaa, seuraa, tarkkailee, ottaa yhteyttä tai muulla näihin rinnastettavalla tavalla vainoaa toista niin, että se on omiaan aiheuttamaan vainotussa pelkoa tai ahdistusta. Rikoksesta voidaan tuomita sakkoa tai enintään kaksi vuotta vankeutta. Vainoaminen on virallisen syytteen alainen rikos eli syyttäjä nostaa siitä syytteen, vaikka asianomistaja ei vaatisi rangaistusta.

Vainoaminen säädetään rangaistavaksi rikoslain 25 luvun 7 a pykälässä. Säännöksen mukaan tuomitaan se, joka toistuvasti uhkaa, seuraa, tarkkailee, ottaa yhteyttä tai muuten näihin rinnastettavalla tavalla oikeudettomasti vainoaa toista siten, että se on omiaan aiheuttamaan vainotussa pelkoa tai ahdistusta. (Ks. HE 155/2014 vp.)

2.5 EU:n suojelumääräys

Laki eurooppalaisesta suojelumääräyksestä annetun Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivin lainsäädännön alaan kuuluvien säännösten kansallisesta täytäntöönpanosta ja direktiivin soveltamisesta säädettiin vuonna 2015 (226/2015). Suomessa on pantu täytäntöön eurooppalaisesta suojelumääräyksestä annettu Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivi 2011/99/EU, jonka mukaan Suomi tunnustaa muissa Euroopan unionin jäsenvaltioissa annetun eurooppalaisen suojelumääräyksen ja antaa eurooppalaisen suojelumääräyksen tunnustettavaksi toiseen Euroopan unionin jäsenvaltioon. (L226/2015, 1,2)

Helsingin käräjäoikeudessa käsitellään Euroopan unionin jäsenvaltioissa annettujen eurooppalaisten suojelumääräysten tunnustamista koskevat asiat. Suomessa määrätyt lähestymiskiellosta annetussa laissa (898/1998) tarkoitetut suojelumääräykset toimitetaan toiseen Euroopan unionin jäsenvaltioon määräyksen antaneen käräjäoikeuden toimesta. Lähestymiskieltoasiaa käsittelevä muutoksenhakutuomioistuin on toimivaltainen antamaan eurooppalaisen suojelumääräyksen. Eurooppalaisen suojelumääräyksen tunnustamista koskeva asia voidaan oikeudenkäynnistä rikosasioissa annetun lain (689/1997) 5 a luvun mukaan ratkaista ilman pääkäsittelyä kirjallisessa menettelyssä, mikäli asianosaiset ovat antaneet siihen kirjallisen suostumuksensa. Tuomioistuin voi ratkaista asian ilman asianosaisen läsnäoloa, mikäli se ei ole välttämätöntä asian ratkaisemiseksi. Eurooppalaisen suojelumääräyksen tunnustamisen jälkeen käräjäoikeuden tehtävänä on määrätä toimenpiteen kohteena olevalle asianosaiselle lähestymiskiellosta annetun lain mukainen lähestymiskielto, joka voidaan määrätä myös väliaikaisena. (L226/2015, 3, 4, 5, 6 §)

Rikoksen tai väitetyn rikoksen perusteella määrätty lähestymiskiello ovat edellytyksenä eurooppalaisen suojelumääräyksen antamiselle, joka voidaan määrätä yhtä aikaa lähestymiskiellon kanssa tai sen jälkeen. Ratkaisusta on käytävä ilmi asiaa käsitellyt tuomioistuin, ratkaisun antamispäivä sekä tieto suojelumääräyksen perustana olevasta lähestymiskiellosta, mistä annetun lain 9 §:n 1 ja 2 momentin mukaisesti tieto eurooppalaisen suojelumääräyksen antamisesta ilmoitetaan sekä suojattavalle henkilölle että määräyksen kohteena olevalle henkilölle. Direktiivin 12 artiklan mukaan rikotun lähestymiskiellon tai väliaikaisen lähestymiskiellon rikkomista koskeva lainvoimainen ratkaisu annetaan tiedoksi asianomaiselle jäsenvaltiolle. (L226/2015, 7, 8, 12 §)

3 Lähestymiskieltojen ja -rikkomusten määrällinen kehitys

Käräjäoikeuden käsiteltäviksi tulevia lähestymiskieltoasioita on ollut keskimäärin 3000 vuosina 2009–2015. Vuodesta 2016 määrä on laskenut. Vuonna 2018 oikeudessa käsiteltiin vajaa 2100 asiaa, joista hyväksyttiin runsas 900 lähestymiskieltoa. Laajennettuja lähestymiskieltoja oli poliisin tietojärjestelmän mukaan vuonna 2017 määrätty runsaat 500 kpl.²

3.1 Lähestymiskieltohakemuksen maksullisuus

Lähestymiskieltohakemusten määrät ovat laskeneet viime vuosina. Hylättyjen lähestymiskieltojen osuudet kasvoivat hieman ennen tuomioistuinmaksun muutosta vuoteen 2015 ja ovat sen jälkeen laskeneet. Näiden tietojen pohjalta ei ole selvää, onko lähestymiskielton muuttuminen maksulliseksi vuoden 2016 alussa vaikuttanut hakemusten määrään, vai onko kyse vain normaalista vuosivaihtelusta.

Lähestymiskieltohakemus on maksullinen silloin kun hakemus hylätään. Hakemuksen maksullisuus näyttäisi vaikuttaneen siihen, miten usein hakija luopuu hakemuksesta. Vuonna 2015 hakija luopui hakemuksesta 36 tapauksessa, vuonna 2016 enää 14 tapauksessa ja vuonna 2017 vain kahdeksassa tapauksessa³.

3.2 Tilastoja lähestymiskieltojen rikkomisista ja vainorikoksista

Taulukko 1. Käräjäoikeudessa käsitellyt lähestymiskielto vuosina 2009–2018.⁴

	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018
Hyväksytty	1511	1406	1384	1440	1352	1292	1221	1176	1056	934
Hylätty	344	365	393	325	389	368	412	303	294	229
Muu ratkaisu	1384	1295	1230	1197	1335	1236	1396	1114	1013	900
YHTEENSÄ	3239	3066	3007	2962	3076	2896	3029	2593	2363	2063

² Haapakangas 2017

³ Haapakangas 2017

⁴ Oikeushallinnon raportointi-, tilasto- ja arkistojärjestelmä

Lähestymiskiellon rikkominen on rangaistava teko, josta rangaistus on sakkoa tai enintään yksi vuosi vankeutta. Kiellon rikkominen on virallisen syytteen alainen rikos, jonka syyttäjä vie oikeuteen. *Lähestymiskiellon rikkomisesta tehtiin vuoden 2016 aikana yhteensä 1 070 ilmoitusta poliisille.* Noin kahtasataa lähestymiskieltoa rikkonutta epäiltiin myös vainoamisesta.

Karkeasti ottaen vuosittain käräjäoikeudessa myönnettyistä kaikista lähestymiskielloista rikotaan runsasta kymmenesosaa. Esimerkiksi *vuonna 2016* määrättiin 1176 lähestymiskieltoa ja *rikkomuksia käsiteltiin 159 kpl*, eli 13,5 %. Myös rikkomiset ovat vähentyneet lukumääräisesti samassa suhteessa käsiteltyjen lähestymiskieltojen kanssa. Lähestymiskiellon rikkojista suurin osa, lähes 90 prosenttia, on miehiä, mikä on suurin piirtein saman verran kuin miesten osuus lähestymiskieltoon määrätystä. Haapakankaan⁵ selvityksen mukaan noin kaksi viidestä lähestymiskieltoa rikkovista rikkoo sitä useammin kuin kerran.

Taulukko 2. Käräjäoikeudessa käsitellyt lähestymiskiellon rikkomiset vuosina 2011–2017 (16:9 a §)⁶

	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017
Miehet	163	178	180	160	142	138	107
Naiset	23	28	28	30	15	21	17
Yhteensä	186	206	208	190	157	159	124

Oikeudessa tuomittiin vuonna 2017 yhteensä 124 henkilöä lähestymiskiellon rikkomisesta. Keskimäärin lähestymiskieltoa on rikkonut 2011–2017 noin 176 henkilöä. Lähestymiskiellon rikkomisesta tuomitaan lähes aina sakkoja. Vankeuteen (ehdollinen, ehdoton tai yhdyskuntapalvelus) tuomitseminen on harvinaisempaa. Noin kymmenessä prosentissa tapauksista annetaan määräaikaista vankeutta. Tuomitujien määrä on ollut laskussa viime vuodet. Tuomituista vajaa 90 prosenttia on miehiä.

Vaino kriminalisoitiin vuoden 2014 alusta. Poliisin tietoon tulee vuosittain noin 700 vainorikosta. Haapakankaan⁷ mukaan lähestymiskielto tuomioon liittyy yleensä myös muita rikoksia. Esimerkiksi henkilö on rikkonut lähestymiskieltoa ja syyllistynyt myös kiellolla suojatun henkilön vainoamiseen. Vuonna 2016 lähestymiskiellon rikkominen oli lievempänä rikoksena mukana 530 tuomiossa.

⁵ ks. Haapakangas 2017

⁶ Oikeushallinnon raportointi-, tilasto- ja arkistojärjestelmä

⁷ ks. Haapakangas 2017

Taulukko 3. Käräjäoikeudessa käsitellyt vainorikokset 25:7 a §⁸

Vainoaminen	2014	2015	2016	2017
Miehet	18	102	95	113
Naiset	1	13	14	17
Yhteensä	19	115	109	127

Tilastojen pohjalta voidaan arvioida, että lähestymiskiellon valvonnan tehostaminen koskettaisi vuosittain noin 170 henkeä, jos kohteeksi otetaan lähestymiskieltoa rikkoneet henkilöt. Jos toimissa rajaudutaan toistuvasti kieltoa rikkoneisiin, kohteena olisi noin 70 henkeä. Luvuissa ei pystytä erottamaan erikseen laajennettua lähestymiskieltoa rikkoneita. Lukuja katsottaessa on muistettava, että lähestymiskieltojen määrät ovat laskeneet vuodesta 2016 lähtien, mutta sitä, onko lasku pysyvää, on vielä liian varhaista arvioida.

⁸ Oikeushallinnon raportointi-, tilasto- ja arkistojärjestelmä

4 Pohjoismaiset kokemukset lähestymiskiellon sähköisestä valvonnasta

Pohjoismaisittain lähestymiskiellojen rikkomista valvotaan sähköisesti Ruotsissa ja Norjassa. Ruotsissa asiaa koskeva lainsäädäntö tuli voimaan vuonna 2011 ja Norjassa vuonna 2013. Tämän muistion tarkemman selvityksen kohteina ovat näissä kahdessa verrokkimaassa toteutuneiden lähestymiskiellon sähköisen valvonnan säädökset, tapausten määrät ja käytön kustannukset. Maiden lainsäädäntöä kuvataan tässä pääpiirteittäin. Jatkovalmistelussa on syytä tehdä tarkempaa analyysiä pohjoismaista vertailua varten.

4.1 Ruotsi

Ruotsissa laki lähestymiskiellosta (1988:688) tuli voimaan vuonna 1988, johon tehtiin lähestymiskiellon sähköistä valvontaa koskevat muutokset vuoden 2011 lopussa. Tuoreimmat hallituksen esityksen pohjalta tehdyt sähköistä valvontaa koskevat lakimuutokset tulivat voimaan 1.7.2018. Näiden uudistusten tavoitteina ovat lähestymiskiellon noudattamisen valvonnan parantaminen siten, että poliisilla on paremmat mahdollisuudet puuttua lähestymiskieltorikkomuksiin sekä lisätä mahdollisuuksia valvoa lähestymiskiellon rikkomisia sähköisesti⁹.

Sähköinen valvonta soveltuu henkilölle, joka on rikkonut hänelle määrättyä lähestymiskielloa. Ruotsissa on sanktioitu *kolme erilaista lähestymiskielloa ja lähestymiskiellon sähköisen valvonnan rikkomisen*. Perusmuotoisena se tarkoittaa, ettei lähestymiskielloon määrätty henkilö saa tavata, ottaa yhteyttä, eikä seurata lähestymiskiellolla suojattavaa henkilöä. Laajennettuun lähestymiskielloon määrätty henkilö ei saa tavata eikä olla suojatun henkilön asunnon, työpaikan tai muun vakituiseen elämänpiiriin kuuluvan paikan lähetyvillä. Erytislaajennetun lähestymiskiellon kuvaus on muuten sama kuin edellä mainitun, mutta suojattavien paikkojen reviirit ovat laajempia. Tämän tyyppistä lähestymiskielloa edeltää laajennetun lähestymiskiellon fyysinen rikkominen.

Erytislaajennettuun lähestymiskielloon liittyy usein kehoon kiinnitettävä sähköinen jalapanta, josta lähtee poliisille hälytys, mikäli valvottava henkilö menee kielletylle alu-

⁹ Regeringens proposition 2017/18:81

eelle tai jos hän ei huolehdi valvontalaitteestaan asianmukaisesti. Samassa asunnossa asuville tarkoitettu lähestymiskiello tarkoittaa sitä, ettei valvottava henkilö saa olla suojatun henkilön kanssa heidän yhteisessä asunnossaan. Tällaista lähestymiskielloa voidaan soveltaa samassa asunnossa asuviin henkilöihin, jos on riski, että valvottava syyllistyisi rikokseen suojattavaa kohtaan, esimerkiksi uhkaamalla tai pahoinpitelemällä¹⁰.

Lain 4 §:ssä säädetään *lähestymiskiellon pituudesta*. Lähestymiskiello on asetettava tietyksi ajaksi ja korkeintaan vuodeksi. Tilanteissa, joissa asianosaiset asuvat samassa asunnossa, lähestymiskiello voidaan määrätä korkeintaan kahdeksi kuukaudeksi ja sitä voidaan pidentää vain erityisistä syistä, kuitenkin enintään kaksi viikkoa kerrallaan. Sähköisesti valvotun lähestymiskiellon kesto voidaan jatkaa enintään kolme kuukautta kerrallaan ja pisin mahdollinen määrättävä aika on yksi vuosi. Lain 12 a §:ssä määritellään ehdot, joita sähköisen lähestymiskiellon valvontaan sisältyy. Sähköistä valvontaa koskevassa päätöksessä on siihen määrättävälle henkilölle ilmoitettava, milloin sähköinen valvonta alkaa ja miten se toteutetaan, mitä kyseisen henkilön on tehtävä, jotta seuranta toteutuu ja että sitä voidaan jatkaa sekä mitä seuraamuksia sähköisen valvonnan estämisestä voi seurata. Lain 13 a §:n mukaan tuomion julistamisen jälkeen poliisi saa poistaa kieltoon määrätyn henkilön asianosaisten yhteisestä asunnosta. Lain mukaan erityislaajennettu lähestymiskiello muuttuu perusmuotoiseksi lähestymiskielloksi, jonka sähköisestä valvonnasta poliisiviranomainen on vastuussa¹¹.

Ruotsissa vuosina 2010–2013 tavallisten lähestymiskiellojen *lukumäärä* on ollut vuosittain 3268–3476 kappaletta. Samalla aikavälillä laajennettuja lähestymiskielloja on ollut 35–42 kappaletta ja erityislaajennettuja lähestymiskielloja on ollut 0–2 kappaletta. Viimeksi mainittujen kohdalla sähköistä valvontaa ei ole suoritettu kertaakaan. Vuosina 2014–2016 on tehty ratkaisut erityislaajennetun lähestymiskiellon sähköisestä valvonnasta kuudessa tapauksessa, joista viidessä toimenpiteen kohteena on ollut mies ja yhdessä toimenpiteen kohteena on ollut nainen. Käytännön kokemukset ovat osoittaneet, että sähköisen valvonnan käyttöönottoon on kulunut liikaa aikaa kielon rikkomisesta pannan asentamiseen¹².

Hallituksen esityksessä on avattu kunkin uusittavan säännöksen muutosehdotukset ja niiden perustelut. Lain 2 §:ssä on ehdotettu laajennetun lähestymiskiellon ja sähköisen valvonnan yhteen sovittamista, mikä on mahdollista tehdä sekä sellaisessa tilanteessa, jossa tavallista lähestymiskielloa on rikottu, että tilanteessa, jossa on aikaisemmin määrätty laajennettu lähestymiskiello ilman sähköistä valvontaa. Lain 2 a §:n

¹⁰ Hafström 2018

¹¹ Regeringens proposition 2017/18:81

¹² Regeringens proposition 2017/18:81

mukaan, kun päätös sähköisesti valvotusta lähestymiskiellosta on tehty, on sen, jota kielto koskee, osallistuttava sähköisen valvonnan käyttöön ottoon ja käytön edistämiseen¹³.

Lähestymiskiellon rikkomisen *rangaistusasteikkoa* muuttamalla on haluttu lisätä poliisi- ja syyttäjäviranomaisen mahdollisuuksia käyttää sähköistä valvontaa. Myös lähestymiskiellon rikkomisen ilmoituskynnyksen oletetaan laskevan, jolloin ilmoituksia tehtäneen aiempaa enemmän. Lain 24 § koskee lähestymiskiellon sähköisen valvonnan rikkomisen rangaistavuutta. Henkilö, joka syyllistyy lähestymiskiellon sähköisen valvonnan rikkomiseen, voidaan tuomita enintään kahden vuoden vankeusrangaistukseen ja henkilö, joka muuten rikkoo lähestymiskieltoa, voidaan tuomita lähestymiskiellon rikkomisesta sakkoon tai vankeuteen enintään vuodeksi¹⁴.

Lakiin on kirjattu uusi rikosnimike, joka on *lähestymiskiellon sähköisen valvonnan rikkominen* minkä eriaisteisista tekemuodoista ei ole enää mahdollista tuomita sakkoo. Tapauksissa, joissa lähestymiskiellon sähköistä valvontaa rikotaan, tulee arvioida muiden mahdollisten asiaan liittyvien rikosnimikkeiden, kuten rauhan rikkomisen ja laittoman vainon rangaistusasteikot ja tuomita näistä teoista yhteisrangaistus, jolloin lähestymiskiellon sähköisen valvonnan rikkomisesta ei anneta erillistä tuomiota. Lain 25 §:ssä on otettu huomioon *sähköisen valvonnan estämisen* sanktioiminen siten, että tahallisuudesta tai törkeällä huolimattomuudella aiheutetusta sähköisen valvonnan käyttöönoton tai käytön jatkamisen estämisestä voidaan tuomita sakkoon tai korkeintaan vuodeksi vankeuteen. Lain pykälä laajenee koskemaan kaikkia sähköisesti valvottavia lähestymiskiellon rikkomisen muotoja¹⁵.

Ruotsin rikoslakiin on kirjattu lähestymiskiellon sähköisen valvonnan rikkomisesta, jonka hallitus on ehdottanut lisättäväksi Ruotsin lakiin rikoslainsäädännön muuttamisesta (SFS 2018:409). Lähestymiskiellon sähköisen valvonnan rikkominen sisällytetään yhdeksi vainopykälän alakohdaksi, mikä tarkoittaa, että edellä mainittu rikos on yhtenä muiden henkilön yksityisyyteen kohdistuvien rikosten joukossa, joihin toistuvasti syyllistynyt henkilö voidaan tuomita laittomasta vainoamisesta korkeintaan neljäksi vuodeksi vankeuteen. Lakimuutos on tullut voimaan 1.7.2018.

Lain 26 §:n ensimmäisessä momentissa säädetään *viranomaisen oikeudesta rekisteröidä* ja saada tietoja sähköisessä valvonnassa olevan henkilön sijainnista. Kyseinen lainmuutos määrittää viranomaisen oikeudeksi saada valvottavan henkilön sijaintietoja tilanteissa, joissa valvottava on mennyt laajennetun lähestymiskiellon valvonnan piiriin

¹³ Regeringens proposition 2017/18:81

¹⁴ Regeringens proposition 2017/18:81

¹⁵ Regeringens proposition 2017/18:81

kuuluvalla alueella tai oleskelee siellä. Poliisin tehtävänä on valvoa, että lähestymiskieltoa noudatetaan, jolloin lähestymiskiellolla suojattava henkilö voi kokea olevansa turvatumpi. Tarkoituksena on edistää kansalaisten yhdenvertaisuutta ja parantaa myös lähestymiskiellon vaikutuksen piirissä olevien lasten asemaa¹⁶.

Kielteistä *kritiikkiä* on esiintynyt tilanteissa, joissa lähestymiskiellon sähköiseen valvontaan käytettäviä laitteita on rikkoutunut, mistä on seurannut väärä hälytyksiä. Laiteteknisiin ominaisuuksiin kuuluu myös, että lähestymiskieltoon määrätty henkilö kantaa sähköistä vastaanotinta, joka toimii valvottavalla alueella. Toimiakseen, vastaanotimen patterien tulee olla ladattuja. Valvontalaitteiden tekniikkaa on kehitettävä jatkuvasti siten, että edellytykset sähköisen valvonnan käytölle paranevat.

Ruotsin lainsäädäntö ei mahdollista sähköisen valvonnan seurantaan maarajojen ulkopuolella. Sähköisesti valvottavan henkilön *ulkomaanmatkoihin* liittyvät asiat ovat lainsäätäjän selvittelytyön alla, koska selkeää menettelytapaa ei ole toistaiseksi olemassa. Lähestymiskieltoihin ei sisälly matkustuskieltoa, joten laillista estettä sähköisesti valvotun henkilön maasta poistumiselle ei ole¹⁷.

Sähköisellä valvonnalla suojellut *uhrit* ovat valvontajakson aikana kokeneet valvottavan henkilön taholta korkeintaan pieniä rikkomuksia, eikä useissa tapauksissa rikkomuksia ole tapahtunut lainkaan. Uhrit ovat kokeneet saaneensa tukea, koska poliisi on vastannut sähköisestä valvonnasta. Sen hyötyjä ovat olleet myös tekninen todistusaineisto, jota on saatu rikoksentehtäjän poistaessa omavaltaisesti nilkkapantansa. Valvontalaitteiden toimivuudessa on tähän mennessä todettu olevan haasteita, mutta hiljattain uusitun teknologian avulla niiden käytettävyyttä parannetaan entisestään¹⁸.

Hallituksen esityksessä on pohdittu lähestymiskiellon sähköisen valvonnan *kustannuksia*. Valmisteluvaiheessa arvioitiin, että sähköisen valvonnan käyttöönotto aiheuttaisi Ruotsin Poliisihallitukselle vajaan miljoonan euron (11 miljoonaa Ruotsin kruunua) kustannukset. Aikaisemmassa hallituksen esityksessä (2010/11:45) arvioitiin, että vuosittain noin 100 lähestymiskieltoa yhdistettäisiin sähköiseen valvontaan. Pääasiallinen työ jää poliisi- ja syyttäviviranomaisen tehtäväksi, joskin myös Ruotsin tuomioistuimella on mahdollisuus vaikuttaa tietyssä rajoitetussa laajuudessa. Lisäresursseja johtokeskuksen ja kansallisen IT-tuen toimintoihin sekä syyttäviviranomaisen toiminnan rahoittamiseen ei katsota tarvittavan. Lisäkustannukset, tiedotus- ja koulutuskustannukset voidaan kattaa nykyisellä budjettirakenteella¹⁹.

¹⁶ Regeringens proposition 2017/18:81

¹⁷ Hafström 2018

¹⁸ Hafström 2018

¹⁹ Regeringens proposition 2017/18:81

Ruotsissa ei ole toistaiseksi tehty laskelmia lähestymiskiellolla suojattavien uhrien sähköisen valvonnan aiheuttamista *kustannuksista*. Valvottavan henkilön omassa kodissaan asuminen pienentää kustannuksia. Sosiaalipalvelut vastaavat uhrin turvajoituksen ja muiden suojelutoimenpiteiden aiheuttamista kustannuksista, mikäli uhri joutuu jättämään kotinsa. Poliisi kustantaa muut lakisääteiset uhriin kohdistettavat suojelutoimenpiteet. 1.7.2018 voimaan tulleen lainsäädännön aikana Ruotsissa on yhden kerran yhdistetty sähköinen valvonta laajennettuun lähestymiskieltoon. Menettelyssä ongelmalliseksi on koettu se, että valvonnan piirissä olevat alueet ovat kooltaan melko pieniä, mikä vaikeuttaa sähköisen valvonnan suorittamista. Pääasiassa syyttäjät ovat olleet huolissaan tästä, koska heidän velvollisuutenaan on lain suomissa rajoissa päättää valvottavien alueiden laajuudesta. Aluekoon määrittely on oltava aina hyvin perusteltua²⁰.

4.2 Norja

Norjassa on vuosina 2006–2013 kehitetty lähestymiskiellon sähköistä valvontaa, joka toteutetaan käytännössä GPS-paikannukseen perustuvan EM-valvontajärjestelmän avulla. Lähestymiskiellon sähköisen valvonnan pääasiallinen tarkoitus on henkeen ja terveyteen kohdistuvien väkivaltarikosten estäminen ja se soveltuu hyvin käytettäväksi vakavissa lähisuhdeväkivaltatapauksissa. Tuomioistuin on vuodesta 2013 vuoden 2018 marraskuuhun mennessä käsitellyt 20 tapausta, joista 15 on päätynyt EM-järjestelmän käyttöön ottoon²¹.

Lähestymiskiellosta säännellään Norjan rikosprosessilain 17 a luvussa. Lain 222 a §:n mukaan syyttäjä voi määrätä *lähestymiskiellon*, jos on syytä uskoa, että henkilö syyllistyy rikokseen, vainoaa, muutoin rikkoo toisen rauhaa tai aiheuttaa häiriötä, joka on toiselle henkilölle erityisen stressaavaa. Lähestymiskiellolla voidaan myös suojata tarkasti määriteltyä henkilöryhmää, jos suojattava henkilö on sitä pyytänyt tai yleinen etu vaatii. Lähestymiskiellolla voidaan kieltää valvottavana olevaa henkilöä menemästä tietyille rajatulle alueelle sekä kieltää valvottavaa henkilöä lähestymästä, tapaamasta tai muutoin ottamasta yhteyttä suojattavaan henkilöön.

Lainsäädännössä lähestymiskiello on ainoa virallinen nimike Norjassa, jolla voidaan kieltää myös valvottavan henkilön asuminen omassa kodissaan, mikäli se vaarantaa suojattavan henkilön terveyttä tai henkeä. Tällöin *lähestymiskiellon kesto* voidaan määrätä enintään kolmeksi kuukaudeksi kerrallaan. Muussa tapauksessa se voidaan

²⁰ Hafström 2018

²¹ Hoel 2018

määrätä enintään vuodeksi kerrallaan. Syyttäjän kirjallisesta lähestymiskieltopäätöksestä on käytävä ilmi, kenelle lähestymiskielto määrätään, keitä sillä suojataan sekä kiellon perustelut. Lähestymiskieltopäätös annetaan tiedoksi molemmille asianosaisille.

Rikoslain 33 §:n luetelmakohdassa 5 säädetään, että tuomioistuin voi päättää *lähestymiskiellon sähköisestä valvonnasta* osana lähestymiskieltorangaistusta joko osa- tai kokoaikaisesti. Tuomitulle on ilmoitettava rangaistuksen sisältö, pituus ja keitä suojattavat henkilöt ovat. Poliisiviranomainen päättää valvottavan alueen rajoista. Valvottavasta henkilöstä saadaan rekisteröidä tietoja vain siltä osin, kun henkilö liikkuu kielletyllä alueella tai valvontalaitteen toiminnassa ilmenee vikoja. Tuomittu on velvollinen avustamaan ja noudattamaan täytäntöönpanosuunnitelmaa sekä poliisin antamia valvonnan kannalta välttämättömiä ohjeita.

Rikoslain 342 §:ssä säädetään lähestymiskiellon *sähköisen valvonnan estämisestä*, joita ovat rikoslain 33 §:n mukaisten kieltojen rikkominen ja tahallaan tai törkeästä huolimattomuudesta sähköisen valvonnan toteuttamisen tai sen valvonnan estäminen. Estämiseksi katsotaan myös rikosprosessilain 222 §:n rikkominen, mistä voidaan tuomita enintään kahdeksi vuodeksi vankeuteen, samoin kuin rikoslain 33 mukaisten kieltojen rikkomisesta. Rikosprosessilain 216 §:n mukaan syyttäjän on varmistettava, että rikoslain valvonnan yhteydessä tehdyt rekisteröidyt tallenteet, tiedot tai muistiinpanot, tuhotaan mahdollisimman pian siltä osin kuin niitä ei enää tarvita tai niiden olemassaolon edellytykset lakkaavat.

Valvottava henkilö on velvoitettu saapumaan paikalle laitteen asentamista varten tai päästämään viranomaisen kotiinnsa tätä tarkoitusta varten. Tuomitun on myös pidettävä matkapuhelinliittymänsä auki ympäri vuorokauden, mikä varmistetaan siten, että poliisi lainaa tarvittaessa kyseistä välineistöä. Valvontalaitteen toimintahäiriöstä on ilmoitettava viranomaiselle. Tuomittu ei saa oleskella eikä mennä paikkakunnalle, jossa ei ole GPS-kenttää²². Lain 33 a §:ssä säädetään lähestymiskiellon sähköisen valvonnan kestosta siten, että tuomioistuinkäsittelyitä voidaan pitää kuuden kuukauden välein. Sähköistä valvontaa voidaan jatkaa enintään kuusi kuukautta kerrallaan.

Sen lisäksi, että tuomitun on oltava syntykeinen, on sähköisen valvonnan soveltuvuudelle olemassa tiettyjä elinolosuhteisiin liittyviä edellytyksiä. Henkilöllä on oltava oma asunto, jossa on sekä sähköt että puhelinliittymä. Mikäli näin ei ole, hänet voidaan velvoittaa muuttamaan sellaiseen paikkaan, jossa on edellä mainitut ominaisuudet. Lähestymiskiellon sähköisen valvonnan käyttäminen rangaistusmuotona soveltuu henkilöille, joiden asuinpaikka on Norjassa. Valvottavan henkilön maasta poistuminen

²² Rundskriv 2013/003 (Viranomaisohjeistus poliisille)

tuomion voimassa oloaikana on kielletty, toisin kuin lähestymiskieltoon tuomittaessa. Norjan poliisiviranomaisella ei ole toimivaltaa maarajojensa ulkopuolella²³.

Sähköisellä valvonnalla voidaan suojata yhtäaikaisesti useita eri henkilöitä ja valvottavia alueita voi olla samanaikaisesti useampia. Tuomio lähestymiskieltoon sähköisestä valvonnasta on ehdoton, eikä siitä saa lomaa. Poliisi voi kuitenkin *poikkeustapauksissa* vaikuttaa sähköisen valvonnan voimassa oloon, mikäli tuomittu tarvitsee sen aikana laitoshoidoa, joutuu tutkintavankeuteen tai tuomitaan ehdottomaan vankeuteen. Karkotuspäätöksen saanut henkilö voidaan määrätä käyttämään sähköistä valvontalaitetta aina siihen saakka, kunnes karkottaminen pannaan täytäntöön.

Sekä suojattavalle että tuomitulle henkilölle määrätään poliisiyhteyshenkilö. *Suojattavan henkilön* on asuttava Norjassa, eikä hän saa salata osoitetietojaan. Muut samanaikaiset suojaamistoimenpiteet ovat kiellettyjä ja valvontaviranomaisella on oltava suojattavaan tarvittaessa häiriötön yhteys. Suojattavalle henkilölle annetaan tiedoksi täytäntöönpanosopimus ja hänelle annetaan mukana kannettava hälytin. Lähestymiskieltoon sähköinen valvonta lakkaa, kun suojattava henkilö muuttaa ulkomaille.

EM -valvontajärjestelmän käytön *valvonnasta* vastaa poliisi, jonka tehtävänä on varmistaa, että saapuneesta hälytyksestä kuluu mahdollisimman lyhyt aika avun järjestämiseksi uhrille. Mikäli lähestymiskieltoon määrätty henkilö menee kielletylle alueelle, niin sekä hälytyskeskukseen että poliisille saapuu hälytys GPS -paikannusjärjestelmän kautta. Samalla hetkellä tulee tarkka tieto suojattavan henkilön olinpaikasta, jolloin poliisipartio voidaan lähettää kohteeseen. Tuomitun liikkumisesta suoja-alueen sisäpuolella taltioidut tiedot, samoin kuin puuttuvat laitesignaalit rekisteröidään ja ne on poistettava rekisteritiedostoista heti, kun rekisteröinnin olemassa olon edellytykset lakkaavat. Norjassa kehitetty valvontajärjestelmä on rakennettu siten, että se kommunikoi esimerkiksi poliisin rekisteröinti- ja karttajärjestelmien kanssa, minkä vuoksi se ei ole suoraan kopioitavissa tai siirrettävissä muihin valtioihin²⁴.

Lähestymiskieltoa rikkonut henkilö on uhrin turvallisuuden parantamiseksi mahdollista tuomita käyttämään *sähköistä valvontalaitetta*, mikäli hänellä on tarvittavat edellytykset käyttää sitä. Rikosseuraamusviranomaisen tehtäviin kuuluvat laitteiden kiinnittäminen ja irrottaminen. Valvottavan henkilön jalkaan kiinnitetään hälytin, joka ei ole irrottavissa tai manipuloitavissa ja hänen tietoonsa saatetaan sellaiset uhrin elinpiiriin kuuluvat keskeiset alueet, joihin valvottavalla ei ole oikeutta mennä. EM-järjestelmän teknisten vaatimusten takia turva-alueiden on oltava mahdollisimman suuria, tarkoittaen esimerkiksi kuntarajoja. Poliisilla ei ole laillista oikeutta jäljittää tai valvoa rikok-

²³ Rundskriv 2013/003 (Viranomaisohjeistus poliisille)

²⁴ Hoel 2018

sentekijää muulloin, kuin tämän liikkuesa kielletyllä alueella. EM-järjestelmän *toimivuus* perustuu siihen, että hälytyksen tullessa poliisi saa välittömästi tarkan tiedon rikoksenteleijän sijainnista. Samaan aikaan poliisi saa kommunikaatioyhteyden suojelevaan henkilöön hänellä olevan laitteen avulla. EM-valvontajärjestelmä on laillinen ja teknisesti toimiva ainoastaan Norjassa. Sen käyttäminen maaraajojen ulkopuolella ei ole mahdollista²⁵.

EM-järjestelmän on koettu soveltuvan hyvin lähestymiskieltojen valvontaan perhe- ja läheisväkivaltatapauksissa. *Käyttökokeuksissa* on painotettu järjestelmän ennalta ehkäisevää vaikutusta, joka kokonaisuutena tarkastellen voisi pitkällä tähtäimellä säästää yhteiskunnan kustannuksia uhrien kärsimysten vähentyessä ja rikoksista aiheutuvien muiden kustannusten pienentyessä. Järjestelmän tapauskohtaisia kustannuksia vuositasona ei ole toistaiseksi laskettu²⁶.

Kielteistä kritiikkiä on saanut osakseen menettelyprosessin aikaa vievyys ja valvonnassa on koettu teknisiä haasteita, joita ovat aiheuttaneet esimerkiksi laitteeseen kohdistettu sabotaasi ja virtalähteen lataamatta jättäminen. EM-valvontajärjestelmän kehittäminen kesti odotettua pidempään ja sen *kustannukset* nousivat korkeiksi. Ennen ensimmäisen tuomion julistamista Norjan hallitus oli käyttänyt järjestelmän kehittämiseen yli viisi miljoonaa euroa (50 miljoonaa NOK). Sekä lainsäädännön että EM-valvontajärjestelmän kehittämistyötä tehdään edelleen²⁷.

²⁵ Hoel 2018

²⁶ Hoel 2018

²⁷ Hoel 2018

5 Vaihtoehtoiset keinot lähestymiskiellon valvonnan kehittämiseksi

5.1 Uhridirektiivi

Vuonna 2012 annettu EU:n direktiivi rikoksen uhrien oikeuksia, tukea ja suojelua koskevista vähimmäisvaatimuksista (nk. uhridirektiivi) parantaa lähisuhdeväkivallan uhrien asemaa.

Direktiivin täytäntöön panemisen edellyttämät kansalliset lakimuutokset tulivat voimaan 1.3.2016 (SK 10–19/2016 - Ev 83/2015 vp - LavM 4/2015 vp - HE 66/2015 vp). Täydennettäväksi tulivat mm. säännökset, jotka koskeva velvollisuutta ilmoittaa asianomistajille hänen oikeuksistaan esitutkinnassa ja oikeudenkäynnissä sekä säännökset vangin tai tutkintavangin vapautumisesta ilmoittamisesta uhrille. Esitutkintalakiin lisättiin velvollisuus ilmoittaa asianomistajalle mahdollisuudesta saada tukea ja suojelua. Säännös ja menettely asianomistajan henkilökohtaisesta arvioinnista ovat täysin uusia.

5.2 Moniammatillinen riskinarvioinnin menetelmä (MARAK)

Suomessa on käytössä Moniammatillinen riskinarvioinnin menetelmä (MARAK), jonka tavoitteena on parantaa vakavan, toistuvan parisuhdeväkivallan uhrien turvallisuutta. MARAK-menetelmän tavoitteena on tunnistaa uusiutuvan väkivallan uhreja ja parantaa heidän turvallisuuttaan.

Menetelmä tuli Suomeen vuonna 2010 ja sen jälkeen se on levinnyt joka maakunnan alueelle siten, että Suomessa on tällä hetkellä 35 MARAK-työryhmää. MARAK-menetelmä koostuu kahdesta vaiheesta. Ensimmäisessä asiakkaan kanssa työskentelevä sosiaali- ja terveydenhuollon ammattilainen tai poliisi tekee standardoidun riskinarvion yhdessä parisuhdeväkivaltaa kokeneen asiakkaansa kanssa MARAK-lomakkeen avulla. Lomakkeella on 24 kysymystä, jotka kartoittavat uhrin elämäntilannetta ja koettua väkivallan ulottuvuuksia. Jos lomakkeen 24:stä kysymyksestä kertyy myönteisiä

vastauksia 14 tai enemmän, osoittaa se parisuhdeväkivallan riskin merkittäväksi. Toisaalta pelkkä ammatillaisen huoli ja arvio vakavan parisuhdeväkivallan riskistä riittää perusteeksi ohjata asiakas MARAK-työryhmän autettavaksi. Kolmas ohjaamisen kriteeri on, jos poliisin kotihälytystehtäviä perheväkivalta-syykoodilla on viimeisen vuoden aikana kolme tai enemmän. Asiakkaan ohjaukseen käytännöt työryhmiin voivat vaihdella paikkakunnittain.

Toisessa vaiheessa uhrin nimenomaisella suostumuksella hänen tilannettaan käsitellään alueen MARAK-työryhmässä eli monialaisessa kokouksessa ja hänelle laaditaan turvasuunnitelma. Toimenpiteinä voivat olla esimerkiksi sosiaali- ja terveystieteiden ohjaaminen, kuten perheneuvolaan, kotihoidon antaminen perheelle tai lasten valvotut tapaamiset. Poliisin toimenpiteenä voi olla lähestymiskiellon määrääminen. Riskinarviointia voidaan käyttää turvaamistoimenpiteiden tarpeellisuuden harkinnassa, mutta tältä osin käytännöt vaihtelevat suuresti paikkakunnittain. Ryhmään kuuluu jäseniä eri toimialoilta kuten poliisi, päihde- ja mielenterveyspalvelut, aikuissosiaalityö, lastensuojelu ja asumispalvelut. Jokaiseen työryhmään kuuluu myös uhrijärjestön edustaja, useimmiten Rikosuhripäivystyksestä.

MARAK-menetelmää ja sen toimivuutta on arvioitu Suomessa vuosien 2010–2015 ajan ja siitä saadut tulokset ovat olleet erittäin positiivisia. Menetelmän avulla on pystytty vähentämään poliisin tietoon tulevan vakavan parisuhdeväkivallan uusiutumista ja uhrin ovat saaneet tarvitsemaansa apua. Runsaassa 70 prosentissa tapauksista toistuva väkivallan kierre saatiin katkaistua, eikä heiltä tullut enää uusia rikosilmoituksia poliisille väkivallasta puolen vuoden sisällä MARAK:sta, eikä myöskään väkivallan kokemuksia. Tilanteet, joissa väkivalta uusiutui, olivat tyypillisesti sellaisia, missä parisuhde edelleen jatkui, tekijälle määrätty lähestymiskiello päättyi, oikeuskäsittely aikaisemmasta väkivaltatapauksesta lähestyi tai uhri joutui olemaan edelleen tekemisissä väkivallan tekijän kanssa yhteisten lasten asioissa. Uhreille tehtyjen haastatteluiden mukaan vajaalla 40 prosentilla vaino ja erilaiset häirinnän muodot jatkuivat edelleen MARAK:ssa tehdyistä toimenpiteistä huolimatta. Nämä haastattelut tehtiin ennen vainon kriminalisointia.

5.3 Paikkakuntakohtaisia käytäntöjä turvalaitteiden myöntämisestä asiakkaalle

Mikkelissä vainon uhan alla olevat uhrin saivat turvalaitteet MARAK-työryhmän suosituksesta. Turvalaitteet myönnettiin kotipalvelun palvelusuunnitelman osana. Asiakasmaksuun myönnettiin toimeentulotukea, mikäli asiakas oli varaton. MARAK-työryhmä antoi suositukset 15:lle henkilölle turvalaitteiden myöntämisestä 11/2013–11/2017.

Käytössä oleva turvalaite oli pieni kännykkä (Teltonica GH 3000), jossa on hälytysnappi ja puhe- ja viestiminäisyydet. Laite paikantaa kantajansa sinne, missä on viimeksi ollut ulkona. Laitteen hälytystoiminto on kaksivaiheinen; ensimmäinen napin painallus menee turva-alan yritykseen, jonka kanssa asiakas on sopinut toimintaohjeet. Etuna oli, että turva-alan yrityksellä oli selkeä kuva asiakkaan tarpeista yhdessä laadittujen toimintaohjeiden pohjalta. Toisella napin painalluksella hälytys meni hätäkeskukseen, mikä välitti tiedon poliisille. Poliisilla oli tieto henkilöistä, joille turvalaite oli myönnetty.

MARAK-työryhmä tarjosi asiakkaille myös turvallisuusalan konsultoinnin. Turva-alan asiantuntija teki uhka-arvion, joiden pohjalta mietittiin toimenpiteet. Lisäksi turva-alan asiantuntija tarkisti, miten asiakkaan kodin turvallisuutta voidaan parantaa, esimerkiksi mainittakoon asiakkaan oveen asennettu vahvistuslevy oveen, joka takasi, ettei kerrostalon ovesta pääse läpi ja paransi näin asiakkaan turvallisuuden tunnetta. Turva-alan asiantuntijan palkkiot maksettiin Viola – Väkivallasta vapaaksi ry:n Varjohankkeen rahoituksesta ja hankkeen päätyttyä rahoittajaa konsultoinnille ei ole löytenyt. Turvalaitteiden myöntäminen MARAK:n toimenpiteenä loppui Mikkelin siirryttyä Etelä-Savon sosiaali- ja terveydenhuoltopiiriin. Tiedossa ei ole vastaavaa käytäntöä muilta paikkakunnilta.

5.4 Väkivallan tekijän ohjaaminen palveluun

Lähisuhdeväkivallan tekijöille on kehitetty ohjelmia, joiden tavoitteena on löytää vaihtoehtoisia käyttäytymismalleja väkivallalle, parantaa vuorovaikutustaitoja ja oppia ennakoidaan vaaratilanteita. Ohjelmia väkivaltaisille miehille tarjoavat muun muassa Jyväskylässä toimiva Vaihtoehto väkivallalle ja Lyömätön Linja Espoossa, Miessakit ry:n Lyömätön linja ja Settlementti Tampere ry Väkivalta- ja kriisityön yksikkö. Lisäksi Ensi- ja turvakotien liiton jäsenyhdistysten väkivallan katkaisuohjelmia on kymmenellä paikkakunnalla (Helsinki, Lahti, Lappeenranta, Mikkeli, Oulu, Pori, Rovaniemi, Turku, Vaasa ja Vantaa). Väkivaltaa käyttäviä naisia auttaa Maria Akatemian Demeter-työ Helsingissä ja Tampereella. Ohjelmien lähestymistavat vaihtelevat, mutta tyypillisimmin ne pohjautuvat kognitiivis-behavioralistisiin ja sukupuolen merkitystä uudelleen arvioiviin metodeihin, joiden mukaan väkivalta on opittua käyttäytymistä, jonka tilalle voidaan opettaa väkivallaton käyttäytyminen.

Suomessa väkivallan tekijät hakeutuvat katkaisuojelmiin viranomaisten (esim. poliisi), palveluntarjoajien (esim. turvakoti) tai puolison kehotuksesta taikka omasta aloitteestaan. Useissa Euroopan maissa katkaisuojelmat ovat sitä vastoin osa rikosseuraamusjärjestelmää. Käytännön työstä saadun kokemuksen ja tutkimusten mukaan

viranomaisten (esim. poliisi, tuomioistuin) ja väkivallan katkaisupalveluiden yhteistyö vaikuttaa merkittävästi väkivallan katkaisuhelmien lopputuloksiin.

6 Yhteenvedo

Lähestymiskiellon sähköisen valvonnan käynnistäminen vaatii lainsäädännön uudistamista lähestymiskiellon osalta siten, että lähestymiskiellon sähköinen valvonta ja sen rikkominen sisällytetään osaksi lähestymiskiellon rikkomista tai vainorikoksen tunnusmerkistöä. Lisäksi on selvitettävä laitteiden tekninen käytettävyys ja kustannukset sekä valvova viranomaisena. Lainsäädäntömuutoksia tehtäessä on otettava huomioon valvottavan perusoikeuksien toteutuminen. Lähestymiskiellon sähköisen valvonnan käyttöönotto edellyttää poliisin sitoutumista lähestymiskiellon noudattamisen valvontaan. Mikäli sähköisen valvonnan käyttöönottoa halutaan selvittää lisää, edellyttää se sisä- ja oikeusministeriön yhteistyötä.

6.1 Sähköisen valvonnan vaikuttavuudesta

Sähköisen valvonnan voitaisiin ajatella soveltuvan lähinnä tietyllä alueella oleskelun kieltävän lähestymiskiellon noudattamisen valvontaan. Sähköisellä valvonnalla olisi siten mahdollista valvoa lähestymiskiellon noudattamista siltä osin kuin lähestymiskielloa koskevassa päätöksessä on määrätty alueita, joille lähestymiskieltoon määrätty henkilö ei saa mennä. Lähestymiskiellon sähköisen valvonnan tavoitteena olisi tehostaa lähestymiskielloa ja vähentää lähestymiskiellon rikkomistapausten määrää. Tarkoituksena olisi vaikuttaa heihin, jotka rikkovat lähestymiskielloa toistuvasti. Alustavien laskelmien mukaan tämä koskettaisi vuosittain noin 70 henkilöä.

Sähköinen valvonta lisäisi lähestymiskielloa rikkovien kiinnijäämisriskiä, mahdollistaisi tiheästi asutuilla alueilla poliisin nopean puuttumisen akuuttitilanteissa sekä helpottaisi lähestymiskiellon rikkomisesta tuomitsemiseksi tarvittavan näytön hankkimista. Ennalta estävä vaikutus riippuu osaltaan myös lähestymiskiellon rikkomisesta aiheutuvasta seuraamuksesta, jota tulisi arvioida uudistusta tehtäessä.

Lähestymiskiellon sähköisen valvonnan vaikutuksista on jonkin verran arvioiteja. Espanjan lähestymiskiellon sähköisen valvonnan kokemuksista on saatavilla tietoja, joiden mukaan se toimisi hyvin²⁸. Yhdysvaltalaisessa tutkimuksessa havaittiin, että haastatellut, joita suojattiin sähköisesti valvotulla lähestymiskiellolla, katsoivat järjeste-

²⁸ Lorea 2015

lyn yleensä parantaneen turvallisuutta. Sähköisen valvonnan käyttö Ruotsissa ja Norjassa on ollut toistaiseksi vähäistä²⁹. Molemmat maat tulevat luultavasti arvioimaan sähköisen valvonnan käyttöä, kun käyttökokemuksia on kertynyt enemmän.

6.2 Sähköisen valvonnan vaikutuksista lähestymiskieltoon määrätyle

Sähköinen valvonta asettaa kieltoon määrätyle uusia rajoituksia ja velvoitteita verrattuna laajennettuun lähestymiskieltoon. Henkilön liikkumisvapauttaan se ei rajoittaisi enempää kuin varsinainen lähestymiskielto, johon hänet on määrätyle. Uutta olisi yhtäältä se, että sähköisen valvonnan myötä lähestymiskieltoon määrätyn henkilön liikkumisesta kerättäisiin tietoa, ja toisaalta se, että sähköinen valvonta vaatii laitteiden ylläpitoa ja kantamista. Sähköinen valvonta mahdollistaa valvottavan oleskelupaikkojen seuraamisen, mitä on punnittava yksityiselämää suojaavaa oikeutta vasten.

Selvityksessä³⁰ lähestymiskieltoon sähköisen valvonnan suhteesta Euroopan ihmisoikeussopimukseen on päädytty siihen tulokseen, että vakavasta rikoksesta epäiltyyn henkilöön kohdistettu lähestymiskieltoon sähköinen valvonta ei ole ongelma Euroopan ihmisoikeustuomioistuimen oikeuskäytännön valossa tarkasteltuna, vaikkakin se kohdistuu fyysiseen koskemattomuuteen ja sillä rajoitetaan liikkumisvapautta. Edellytyksenä on, että suhteellisuusperiaatteen vaatimukset täyttyvät. Sähköisen valvonnan vaikutukset valvottavan perusoikeuksiin tulee arvioida tarkemmin.

6.3 Sähköisen valvonnan laitteet

Suomessa on kokemusta henkilön teknisillä välineillä toteutettavasta valvonnasta koevapauteen sijoittamisen yhteydessä. Valvotusta koevapaudesta annetun lain 7 §:ssä säädetään koevapauteen sijoitetun henkilön teknisillä välineillä toteutettavasta valvonnasta. Tekninen väline tai sellaisten yhdistelmä on asennettavissa valvottavan asuntoon, annettavissa valvottavan haltuun tai kiinnitettävissä valvottavan ylle, esimerkiksi ranteeseen, nilkkaan tai vyötärölle. Tekninen valvonta toteutetaan kohdehenkilölle yksilöllisesti tehdyn arvion pohjalta. Rikosseuraamuslaitoksen virkamiehen laki-

²⁹ Brå 2005

³⁰ Pohjoismaiden ministerineuvoston selvitys 2019

sääteiseen toimenkuvaan kuuluu valvottavan asunnossa tehtävä teknisten valvontavälineiden asentaminen, korjaaminen sekä poisottaminen. Kyseiset toimenpiteet on suoritettava välttämättä aiheutonta huomion herättämistä. (L629/2013, 7 §)

Valvottua koevapautta suorittavat henkilöt ovat ehdottomaan vankeusrangaistukseen tuomittuja vankeja, joiden vankilan ulkopuolelle sijoittamista valvotaan teknisin välinein, vankilan toimiessa koevapauden valvojana. Kohdehenkilön on pysyttävä pääsääntöisesti kotonaan, erityisesti yöaikaan kello 21–06 välisenä aikana ja liikkuminen kodin ulkopuolella on sallittua ainoastaan ennalta määritellyissä paikoissa. Suomen rikosseuraamusjärjestelmässä sähköisesti valvotut vapaudessa suoritettavat rangaistukset tai rangaistuksen suorittavat ovat vaihtoehtoja rangaistuksen suorittamiselle vankilassa.

Lähestymiskiellon sähköisen valvonnan laitteet poikkeavat valvotun koevapauden seurannassa käytettävistä laitteista. Turvalaitevaihtoehtoja ja niiden käyttökustannuksia tulee kartoittaa monipuolisesti, huomioiden muut saatavilla olevat kansainväliset, erityisesti pohjoismaiset, käyttökokemukset. Pohjoismaiset kokemukset osoittavat, että teknisten sovellusten käyttöönottokustannukset ovat suuret. Norjasta saadun tiedon mukaan heidän käyttämänsä laitteisto on suunniteltu ainoastaan Norjan olosuhteisiin, eikä se ole siirrettävissä sellaisenaan muualle. Muitakin vastaavia laitevalmistajia on olemassa ja Norjan mallia soveltaen voitaneen löytää Suomelle sopiva ratkaisu. Rahoituksessa kannattaisi selvittää mahdollisuudet hyödyntää sisäministeriön vastuulla olevan sisäisen turvallisuuden rahastoa (ISF).

Sähköisen valvonnan edellyttämät laitteet vaativat huoltotoimenpiteitä, kuten akun lataamista. Laitteiden mukana pidon ja lataamisen aiheuttama vaiva riippuu jossain määrin tekniikan kehityksestä ja käytötavasta. Laitteet ovat viime vuosina keventyneet ja niiden akut tehostuneet, mutta samalla virran käyttö riippuu myös niiden verkko-yhteyksien aktiivisuudesta. Joissakin tapauksissa laitteiden ylläpito saattaa olla kohtuuttoman vaikeaa. Esimerkiksi asunnottomalle laitteen akkujen säännöllinen lataaminen voi olla ylivoimaista. Ruotsissa syyttäjä onkin katsonut, ettei asunnotonta ole voinut määrätä lähestymiskiellon sähköiseen valvontaan.

Nilkkapantaa käytettäessä on mahdollista seurata laitteen kantajan ja suojattavan henkilön etäisyyttä toisiinsa. Valvonta perustuu teknisesti määriteltujen rajojen asettamiseen, joita laitteen kantaja ei saa ylittää. Kielletylle alueelle saavuttaessa laite hälyttää. Kehoon kiinnitettävä panta ja paikannuslaite voidaan myös kokea leimaaviksi. Nilkkapantaa käyttäjällä on oikeus salassapitoon, joten laite on piilotettavissa esimerkiksi asusteiden alle. Toinen vaihtoehto on karttapohjassa seurattavissa oleva suojattavan mukana liikkuva turva-alue, mikä tarkoittaisi, että suojattavalla olisi mukanaan hälytyslaite. Suomessa hälytyslaite toimii GPS-yhteyksin.

6.4 Muita kehityskohteita

Lähestymiskiellon sähköisen valvonnan toteuttamismahdollisuuksia kartoitettaessa on syytä selvittää, mitä muita keinoja Suomen viranomaisilla on suojata *väkivalta- ja vainorikosten* uhreja. Lähestymiskiellon määräämisen yhteydessä olisi tarpeen tehostaa sekä väkivallan uhrin, että tekijän hoitoon ohjausta. Uhrin auttamiseen on kehitetty jo 35:llä paikkakunnalla toimiva *MARAK-menetelmä*. Sosiaalihuoltolain (1301/2014) 11 §:ssä säädetään, että sosiaalipalveluja tulee järjestää lähisuhde- ja perheväkivalta- sekä muusta väkivallasta ja kaltoinkohtelusta aiheutuvaan tuen tarpeeseen. Lain 12 §:ssä säädetään, että jokaisella kunnassa oleskelevalla henkilöllä on oikeus saada kiireellisessä tapauksessa yksilölliseen tarpeeseensa perustuvat sosiaalipalvelut siten, ettei hänen oikeutensa välttämättömään huolenpitoon ja toimeentuloon vaarannu.

Muussa kuin kiireellisessä tapauksessa henkilöllä on oikeus saada riittävät sosiaalihuollon palvelut kotikuntalaissa (201/1994) tarkoitetulta kotikunnaltaan tai siltä kuntayhtymältä, johon kotikunta kuuluu, ellei muualla laissa toisin säädetä. MARAK-työryhmiä tulee jatkossa kouluttaa uhrin turvaamisen parantamiseksi. Lisäksi tulisi selvittää, voidaanko työryhmille antaa resursseja sosiaalihuoltolain puitteissa järjestää uhrille turvalaitteita ja kehittää muita fyysiseen turvallisuuteen vaikuttavia keinoja, kuten ovien rakenteiden vahvistaminen (vrt. Mikkelin käytäntö edellä).

Tekijän palveluun ohjauksen osalta on kehitetty *Katkaise väkivalta -toimintamalli*³¹, joka on tarkoitettu väkivallan tekijän kanssa tehtävään työhön. Mallin mukaan poliisi välittää väkivallan tekijän yhteystiedot väkivallan katkaisuojelmaan, mistä otetaan yhteyttä tekijään, motivoiden hänet mukaan toimintaan. Tarkoituksena on harjoitella muun muassa väkivallattomuustaitoja, joilla pyritään estämään väkivaltainen käytös jatkossa. Tätä mallia levittämällä voitaisiin tehostaa tekijöiden avun saantia. Yhtenä vaihtoehtona on myös tekijän hoitoon osallistumiseen velvoittavan lainsäädännön laa-
timinen, jota sovellettaisiin lähestymiskiellon rikkomisen yhteydessä.

On olemassa myös toimivia *kansainvälisiä käytäntöjä*, joilla on saatu hyviä tuloksia sekä tekijöiden että uhrien kanssa. Esimerkiksi Skotlannissa³² poliisin toimintaa on resursoitu siten, että poliisi voi tehdä asianosaisten luokse kotivierailuja sosiaaliviranomaisen tai päihdetyöntekijöiden kanssa heti akuutin väkivaltatilanteen jälkeen. Turvalaitteita on käytössä ja poliisi on priorisoinut niistä tuleviin hälytyksiin reagoimisen. Lähisuhdeväkivaltayksikköön on Skotlannissa nimetty turvasuunnittelusta vastaava poliisi ja lähestymiskieltojen hakemista tuetaan aktiivisesti. Lähisuhdeväkivalta rikokset tutkitaan huolellisesti, minkä seurauksena poliisilla on mahdollisuus tunnistaa

³¹ Hyvärinen ja Hautamäki 2013

³² Detective Sergeant Adam Brown, Domestic Abuse Investigation Unit, Edinburgh

myös muita tekijään liittyviä rikostyyppisiä, jolloin esitutkinta on kokonaisvaltaisempaa, tehokkaampaa ja näin ollen syyttäjällä on mahdollisuus nostaa syytteet kaikista rikoksista yhdellä kertaa. On huomioitavaa, että Skotlannissa poliisin resurssit ovat paremmat kuin Suomessa. Edellä mainittujen keinojen tarkempi selvittäminen olisi tärkeää, jos halutaan kehittää Suomessa poliisin toimintakykyä lähisuuhdeväkivallan torjumisessa.

Lähteet

Brown, Adam 2005. Detective Sergeant Domestic Abuse Investigation Unit, Edinburgh. Esitelmä 4.12.2018. MARAK-työryhmien tapaaminen. THL.

Brå 2005. Reinforcing restraining orders using electronic monitoring.
https://www.bra.se/download/18.cba82f7130f475a2f1800025791/1371914734425/2005_reinforcing_restraining_orders_using_electronic_monitoring.pdf

Haapakangas, Kimmo 2017. Lähestymiskieltojen määrä on laskussa. Tieto & Trendit. Tilastokeskus. <http://www.tilastokeskus.fi/tietotrendit/artikkelit/2017/lahestymiskieltojen-maara-on-laskussa/>

Hyvärinen, Salla & Hautamäki, Jari 2013. Katkaise väkivalta – Lähisuhde- ja perheväkivaltarikoksesta epäillyn ohjaaminen esitutkinnasta väkivaltaa katkaisevaan palveluun. THL julkaisu.

Lappinen, Laura & Piispa, Minna 2014. MARAK – moniammatillista apua väkivallan uhrille. Arviointiraportti. THL Työpaperi 12 /2014. Terveiden ja hyvinvoinnin laitoksen julkaisu. Helsinki: Terveiden ja hyvinvoinnin laitos (THL). Verkkojulkaisu.

Lehti, Martti 2018. Henkirikoskatsaus 2018. Kriminologian ja oikeuspolitiikan instituutti. Katsauksia 28/2018.

Lorea, Arena Carcia 2016. Electronic monitoring in Spain: analysis of the GPS implementation in cases of gender violence. University of Malaga.
<https://riuma.uma.es/xmlui/handle/10630/12270>

Piispa, Minna & Taskinen, Jukka & Ewalds, Helena & Lehti, Martti 2012. Selvitys perhe- ja lapsensurmien taustoista vuosilta 2003–2012. Sisäasiainministeriön julkaisu 35/2012.

Pohjoismaiden ministerineuvoston selvitys 2019. Udredning om menneskeretlige rammer for kontakt- og opholdsforbud

Regeringens proposition 2017/18:81. Sverige.

Rundskriv 2013/003. (Norjan viranomaisohjeistus poliisille).

Haastattelut:

Hafström, Linda. 2018. Handläggare, Brottsoffer- och personsäkerhetsgrupp 3, Halland/Älvsborg, Region Väst. Sverige.

Hoel, Ingvild. 2018. Seniorrådgiver, Politidirektoratet. Norge.

Oikeusministeriö
PL 25
00023 Valtioneuvosto
www.oikeusministerio.fi

Justitieministeriet
PB 25
00023 Statsrådet
www.justitieministeriet.fi

ISSN 2490-0990 (PDF)
ISBN 978-952-259-738-0 (PDF)