

Arviomuistio lähestymiskiellon valvonnan tehostamiseksi

Lausuntotiivistelmä



Oikeusministeriön julkaisuja, Mietintöjä ja lausuntoja 2019:27

Arviomuistio lähestymiskiellon valvonnan tehostamiseksi

Lausuntotiivistelmä

Oikeusministeriö

ISBN PDF: 978-952-259-765-6
Taitto: Valtioneuvoston hallintoyksikkö
Julkaisutuotanto

Helsinki 2019

Kuvailulehti

Julkaisija	Oikeusministeriö	3.6.2019	
Tekijät	Elina Ruuskanen		
Julkaisun nimi	Arviomuistio lähestymiskiellon valvonnan tehostamiseksi. Lausuntotiivistelmä		
Julkaisusarjan nimi ja numero	Oikeusministeriön julkaisuja, Mietintöjä ja lausuntoja 2019:27		
Diaari/hankenumero	VN/389/2019	Teema	Mietintöjä ja lausuntoja
ISBN PDF	978-952-259-765-6	ISSN PDF	2490-1172
URN-osoite	http://urn.fi/URN:ISBN:978-952-259-765-6		
Sivumäärä	54	Kieli	suomi
Asiasanat	lähestymiskielto, turvaamistoimet, kriminaalipolitiikka		
Tiivistelmä	<p>Oikeusministeriö pyysi lausuntoa lähestymiskiellon valvonnan tehostamista koskevasta arviomuistiosta. Oikeusministeriö vastaanotti yhteensä 34 lausuntoa. Arviomuistiossa esitetään useita jatkovalmistelun vaihtoehtoja. Näitä ovat lähestymiskiellon sähköisen valvonnan valmistelun jatkaminen, muiden uhrin turvallisuutta parantavien keinojen kehittäminen ja tekijöiden hoitoonohjauksen tehostaminen. Suurin osa lausunnonantajista (25 kpl) kannatti kaikkien muistiossa esitettyjen vaihtoehtojen jatkovalmistelua.</p> <p>Moni lausunnonantaja kiinnitti huomiota resursseihin. Lausunnoissa todettiin, että sähköinen valvonta lähestymiskiellon valvonnassa olisi kallista hankkia ja ylläpitää, ja että järjestelmän kustannukset tulee arvioida tarkasti suhteessa siitä saataviin hyötyihin. Useissa lausunnoissa todetaan, että sähköiseen valvontaan mahdollisesti määrättävien henkilöiden määrä olisi vuositasolla melko pieni, jolloin järjestelmän kustannukset suhteessa saavutettavaan hyötyyn olisivat suuret. Toisaalta osa lausunnonantajista toteaa, että puutteelliset resurssit eivät saa olla esteenä lähestymiskiellon sähköisen valvonnan käyttöön ottamiselle ja sen määräämiselle.</p> <p>Useissa lausunnoissa nostettiin esiin tarve sähköiseen valvontaan määrätyn perusoikeuksien huolelliselle punninnalle jatkovalmistelussa. Lisäksi huomiota kiinnitettiin mahdollisuuteen käyttää poliisin määräämää väliaikaista lähestymiskieltoa nykyistä enemmän. Myös uhrien käyttöön tarkoitettuja turvalaitteita pidettiin yhtenä mahdollisena keinona parantaa uhrin turvallisuutta.</p>		
Kustantaja	Oikeusministeriö		
Julkaisun myynti/jakaja	Sähköinen versio: julkaisut.valtioneuvosto.fi Julkaisumyynti: julkaisutilaukset.valtioneuvosto.fi		

Presentationsblad

Utgivare	Justitieministeriet	3.6.2019	
Författare	Elina Ruuskanen		
Publikationens titel	Bedömningspromemoria om effektivisering av övervakningen av besöksförbud Sammandrag av utlåtandena		
Publikationsseriens namn och nummer	Justitieministeriets publikationer, Betänkanden och utlåtanden 2019:27		
Diarie-/projektnummer	VN/389/2019	Tema	Betänkanden och utlåtanden
ISBN PDF	978-952-259-765-6	ISSN PDF	2490-1172
URN-adress	http://urn.fi/URN:ISBN:978-952-259-765-6		
Sidantal	54	Språk	finska
Nyckelord	besöksförbud, säkerhetsåtgärder, kriminalpolitik		
Referat	<p>Justitieministeriet begärde utlåtanden om en bedömningspromemoria som gäller möjligheterna att effektivisera övervakningen av besöksförbud. Det inkom totalt 34 utlåtanden. I promemorian föreslås flera alternativ till fortsatt beredning. Förslagen gäller möjligheterna att ta i bruk elektronisk övervakning av besöksförbud, utveckla andra sätt att förbättra offrens säkerhet och effektivisera verksamheten för att styra gärningsmannen till vård. Största delen av remissinstanserna (25 st.) understödde fortsatt beredning av alla alternativ som föreslås i promemorian.</p> <p>Många lyfte fram frågan om resurser. I utlåtandena konstaterades att ordnandet och upprätthållandet av ett system med elektronisk övervakning av besöksförbud är dyrt och att kostnaderna för systemet i förhållande till den nytta som kan uppnås måste bedömas noggrant. Många av remissinstanserna ansåg att det årliga antalet personer som eventuellt skulle ställas under elektronisk övervakning kan antas bli ganska litet, varvid kostnaderna för systemet blir stora i förhållande till nyttan som uppnås. En del ansåg dock att bristen på resurser inte får vara ett hinder för att ta i bruk eller förordna elektronisk övervakning av besöksförbud.</p> <p>I flera utlåtanden påpekades att de grundläggande rättigheterna för den som ställs under elektronisk övervakning bör avvägas noggrant. Därtill lyfte man fram möjligheten att i högre grad än i dag använda tillfälliga besöksförbud som utfärdas av polisen. Också säkerhetsanordningar som är avsedda för offren ansågs vara ett alternativ till att förbättra offrens säkerhet.</p>		
Förläggare	Justitieministeriet		
Beställningar/distribution	Elektronisk version: julkaisut.valtioneuvosto.fi Beställningar: julkaisutilaukset.valtioneuvosto.fi		

Sisältö

1	Johdanto	6
1.1	Arviomuistio lähestymiskiellon sähköisen valvonnan tehostamiseksi ja lausuntokierros.....	6
1.2	Yhteenveto lausunnoista.....	8
2	Lähestymiskiellon sähköinen valvonta	10
2.1	Millaisiin tilanteisiin lähestymiskiellon sähköinen valvonta pitäisi liittää?.....	10
2.2	Millaisissa tilanteissa sähköistä valvontaa ei voisi käyttää?.....	17
2.3	Miten valvonta pitäisi järjestää?.....	21
3	Lähestymiskiellon valvonnan tehostaminen muilla keinoin	27
3.1	Mitä keinoja MARAK-työryhmillä on uhrin turvallisuuden parantamiseksi lähestymiskiellon rikkomusten yhteydessä?.....	27
3.2	Miten MARAK-työryhmien työtä pitäisi kehittää, jotta ne voisivat paremmin toimia lähestymiskiellon rikkomisten yhteydessä (esim. ohjeistus, koulutus, lainsäädäntö)?.....	32
4	Väkivallan tekijän auttaminen	37
4.1	Miten väkivallan tekijän ohjaamista palveluihin voitaisiin kehittää lähestymiskiellon määräämisen/ rikkomisen yhteydessä?.....	37
5	Muut arviomuistiota koskevat huomiot	43

1 Johdanto

1.1 Arviomuistio lähestymiskiellon sähköisen valvonnan tehostamiseksi ja lausuntokierros

Oikeusministeriössä on valmisteltu *Arviomuistio lähestymiskiellon valvonnan tehostamiseksi* (Oikeusministeriön julkaisuja, Selvityksiä ja ohjeita 2019:4), jossa tarkastellaan lähestymiskiellon sähköisen valvonnan tarvetta ja käyttöönoton edellytyksiä sekä muita vaihtoehtoisia keinoja lähestymiskiellon valvonnan tehostamiseksi. Muistiossa keskitytään lähisuhteissa tapahtuvan väkivallan uhrien suojaamiseen lähestymiskielolla.

Ruotsissa ja Norjassa on ollut käytössä joitakin vuosia lähestymiskiellon sähköinen valvonta. Muistiossa tarkastellaan Ruotsin ja Norjan lainsäädäntöä ja lähestymiskiellon sähköisen valvonnan käyttökokemuksia. Erityisesti muistiossa tarkastellaan laitteiden teknistä käytettävyyttä, suunnittelu- ja käyttöönottovaiheen kustannuksia sekä viranomaisvalvonnan järjestämistä.

Muistiossa käydään läpi myös muita keinoja, joilla voidaan parantaa läheisväkivaltaa kohdanneen uhrin turvallisuutta. Yksi tällainen keino on moniammatillinen riskinarvioinnin menetelmä MARAK.

Arviomuistiosta pyydettiin lausuntoja alla listatuilta 58 taholta 26.4.2019 mennessä (lausunnon antaneet merkitty *:llä). Lausuntopyyntö julkaistiin lausuntopalvelu.fi-sivustolla 21.3.2019. Lausunnonantajilta toivottiin ehdotuksia jatkokehittämiseen. Erityisesti pyydettiin pohtimaan, miten lähestymiskiellon sähköinen valvonta voitaisiin käytännössä toteuttaa, millaisia muutoksia se edellyttäisi rikoslainsäädäntöön sekä mitä muita keinoja pitäisi kehittää lähestymiskielolla suojatun turvaamiseksi. Oikeusminis-

teriö vastaanotti yhteensä 34 lausuntoa. Päijät-Hämeen kärjäoikeus, Varsinais-Suomen kärjäoikeus ja Satakunnan kärjäoikeus vastasivat lausuntopyyntöön, mutta ilmoittivat, ettei niillä ole lausuttavaa muistiosta. Lisäksi lausunnon antoivat Kriminaali- huollon tukisäätiö ja Alex Nelikivi (vartija / piiriesimies).

Amnesty International Suomen osasto ry	*
Ensi- ja turvakotien liitto ry.	
Etelä-Karjalan kärjäoikeus	*
Helsingin hovioikeus	
Helsingin kärjäoikeus	*
Ihmisoikeusliitto	
Invalidiliitto	
Itä-Suomen hovioikeus	*
Itä-Uudenmaan kärjäoikeus	*
Kainuun kärjäoikeus	
Kanta-Hämeen kärjäoikeus	*
Keski-Suomen kärjäoikeus	
Kriminologian ja oikeuspolitiikan instituutti	
Kuntaliitto	
Kymenlaakson kärjäoikeus	
Lapin kärjäoikeus	
Loisto settlementti ry	
Lyömätön Linja Espoossa ry	
Länsi-Uudenmaan kärjäoikeus	*
Mannerheimin Lastensuojeluliitto	*
Maria Akatemia yhdistys ry	*
Miessakit ry	*
Monika-Naiset liitto ry	*
Naisasialiitto Unioni ry, Kvinnoorganisationer i Samarbete NYTKIS rf	*
Naisjärjestöjen Keskusliitto	*
Naisjärjestöt Yhteistyössä - Kvinnoorganisationer i Samarbete NYTKIS ry	*
Naisten Linja	*
Oulun kärjäoikeus	*
Pirkanmaan kärjäoikeus	*
Pohjanmaan kärjäoikeus	*
Pohjois-Karjalan kärjäoikeus	*
Pohjois-Savon kärjäoikeus	*
Poliisihallitus	
prosessioikeuden professori Johanna Niemi	*
Päijät-Hämeen kärjäoikeus	
Raiskauskriisikeskus Tukinainen ry	*
rikosoikeuden professori Kimmo Nuotio	
rikosoikeuden professori Minna Kimpimäki	*
Rikosseuraamuslaitos	
Rikosuhripäivystys	*
Rovaniemen hovioikeus	*
Satakunnan kärjäoikeus	
Seta ry	
Settlementti Tampere ry / Välitä-hanke	
Sisäministeriö	*
Sosiaali- ja terveysministeriö	
Suomen Asianajajaliitto	

Suomen Poliisijärjestöjen Liitto ry	*
Suomen Punainen Risti	
Suvanto ry	
Terveyden ja hyvinvoinnin laitos	*
Turun hovioikeus	*
Vaasan hovioikeus	*
Valtakunnansyyttäjänvirasto	*
Valtiovarainministeriö	
Varsinais-Suomen kärjäoikeus	
Viola – Väkivallasta vapaaksi ry	*
Väestöliitto	

1.2 Yhteenvedo lausunnoista

Arviomuistiossa esitetään useita jatkovalmistelun vaihtoehtoja. Näitä ovat lähestymiskiellon sähköisen valvonnan valmistelun jatkaminen, muiden uhrin turvallisuutta parantavien keinojen kehittäminen ja tekijöiden hoitoonohjauksen tehostaminen. Suurin osa lausunnonantajista (25 kpl) kannatti kaikkien muistiossa esitettyjen vaihtoehtojen jatkovalmistelua. Lähestymiskiellon sähköisen valvonnan valmistelun jatkamista kannatti viisi lausunnonantajaa (Naisjärjestöt Yhteistyössä NYTKIS ry, VIOLA – väkivallasta vapaaksi ry, Miessakit ry, Tukinainen ry, Alex Nelikivi). Itä-Uudenmaan kärjäoikeus kannatti tekijän hoitoon ohjauksen tehostamista. Turun hovioikeus kannatti tekijän hoitoon ohjauksen tehostamista sekä muita uhrin turvallisuutta parantavia keinoja. Suomen Poliisijärjestöjen Liitto ry totesi, ettei se ota kantaa arviomuistioon yleisesti, vaan kommentoi vain eräitä yksityiskohtia.

Useissa lausunnoissa todettiin, että sähköinen valvonta soveltuisi tapauksiin, joihin esimerkiksi uhkausten tai kieltoon määrätyn aiemman väkivaltakäyttäytymisen perusteella voidaan arvioida liittyvän väkivallan uhka sekä tapauksiin, joissa lähestymiskieltoa rikotaan toistuvasti. Sähköisen valvonnan katsottiin soveltuvan parhaiten laajennettujen lähestymiskieltojen yhteydessä käytettäväksi. Sen sijaan lausunnoissa todettiin, että sähköinen valvonta ei todennäköisesti olisi kovin tehokas valvontakeino silloin, jos lähestymiskiellon rikkomisessa on kyse muista kuin fyysistä yhteydenotoista, esimerkiksi puheluista, sähköposteista tai yhteydenotoista sosiaalisen median kanavissa.

Lausunnonantajista 13 kiinnitti huomiota resursseihin. Lausunnoissa todettiin, että sähköinen valvonta lähestymiskiellon valvonnassa olisi kallista hankkia ja ylläpitää, ja että järjestelmän kustannukset tulee arvioida tarkasti suhteessa siitä saataviin hyötyihin. Useissa lausunnoissa todetaan, että sähköiseen valvontaan mahdollisesti määrättävien henkilöiden määrä olisi vuositasolla melko pieni, jolloin järjestelmän kustan-

nukset suhteessa saavutettavaan hyötyyn olisivat suuret. Toisaalta osa lausunnonantajista toteaa, että puutteelliset resurssit eivät saa olla esteenä lähestymiskiellon sähköisen valvonnan käyttöön ottamiselle ja sen määräämiselle.

Kahdeksan lausunnonantajaa, joista viisi tuomioistuimia, kiinnitti huomiota sähköiseen valvontaan määrätyn perusoikeuksiin. Lausunnoissa todetaan, että jatkovalmistelussa on tehtävä perusteellinen perusoikeuspunninta.

Seitsemän lausunnonantajaa nosti launnossaan esiin poliisin määräämät väliaikaiset lähestymiskiellot. Joissakin lausunnoissa todetaan, että väliaikaisten lähestymiskieltojen määrääminen vaihtelee poliisilaitoksittain ja että kynnys väliaikaisen lähestymiskiellon määräämiseen pitäisi olla nykyistä matalampi.

Seitsemän lausunnonantajaa mainitsi uhrien käyttöön tarkoitetut turvalaitteet. Lausunnoissa viitattiin Mikkelin MARAK-työryhmän toimintamalliin, jossa vainon uhan alla oleville henkilöille annettiin turvalaite, jonka avulla asiakas sai yhteyden joko turvalan yritykseen tai hätäkeskukseen. Lausunnoissa toimintamallia pidettiin lupaavana ja katsottiin, että mahdollisuudet käytön laajentamiseksi tulisi selvittää.

Lausuntopyynnössä ei pyydetty ottamaan kantaa lähestymiskieltohakemuksen maksullisuuteen, mutta 13 lausunnonantajaa, joista suurin osa järjestöjä/kolmannen sektorin edustajia, kiinnitti asiaan huomiota. Kaikki asiaan huomiota kiinnittäneet lausunnonantajat suhtautuivat maksuun kriittisesti ja osa totesi, että maksu pitäisi poistaa kokonaan. Järjestöjen kokemusten mukaan maksu on nostanut lähestymiskieltohakemuksen tekemisen kynnystä.

Lausunnonantajilta pyydettiin ehdotuksia ja kannanottoja muistiossa esitettyihin jatkovalmistelun vaihtoehtoihin. Seuraavaksi käydään läpi lausunnonantajien vastaukset lähestymiskiellon sähköistä valvontaa, lähestymiskiellon valvonnan tehostamista muilla keinoin sekä väkivallan tekijän auttamista koskeviin tarkempiin kysymyksiin. Loppuun on koottu lausunnonantajien muut arviomuistiota koskevat huomiot.

2 Lähestymiskiellon sähköinen valvonta

2.1 Millaisiin tilanteisiin lähestymiskiellon sähköinen valvonta pitäisi liittää?

Amnesty International Suomen osasto katsoo, että olisi perusteltua laajentaa lähestymiskiello ja sen valvonta tilanteisiin, joissa väkivalta on toistuvaa, henkeä ja terveyttä vakavasti uhkaavaa ja kun lähestymiskielloa on rikottu. Kun väkivallan toistuvuutta ja terveysriskiä arvioidaan, olisi päivitettävä lainsäädäntömme vastaamaan niihin haasteisiin, joita teknologia arjessamme aiheuttaa. Lähestymiskiello olisi voitava ulottaa myös viestintävälineisiin. Toistuva viestintärauhan loukkaaminen olisi siten sen kaltaista lähestymiskiellon rikkomista, josta voisi seurata sähköinen valvonta. Sähköinen valvonta ei siis olisi rangaistus viestintärauharikoksesta, vaan toistuvat loukkaukset, jotka eivät välttämättä vielä täytä viestintärauharikoksen tunnusmerkistöä, voisivat johtaa lähestymiskiellon sähköiseen valvontaan.

Amnesty katsoo, että sähköisen valvonnan tarpeen arvioinnin voisi kirjata lakiin vainorikoksen tunnusmerkistöä mukaillen: olennaista ovat uhrin pelko ja lähestymiskiellorikkomusten vaikutukset uhrin elämään. GREVIO-komitea on Suomen maavierailunsa yhteydessä kiinnittänyt huomiota lähestymiskiellon antamaan heikkoon turvaan uhrille. Sähköisen valvonnan on ennen kaikkea parannettava uhrin turvallisuutta. Amnestylla ei ole kantaa siihen, miten valvonta pitäisi järjestää. Olennaista on turvallisuuden paraneminen. Mikäli lähestymiskielloon määrätyn perus- ja ihmisoikeuksien voidaan katsoa vaarantuvan sähköisen valvonnan yhteydessä, sitä ei tule ottaa käyttöön.

Etelä-Karjalan kärjäoikeus toteaa, että lähestymiskiellon sähköinen valvonta pitäisi liittää lähestymiskiellon rikkomistapauksissa harkinnanvaraisesti tilanteissa, joissa on olemassa riski henkeen, terveyteen tai vapauteen kohdistuvan rikoksen toteutumisesta. Erityisestä syystä (erityisen korkea riski mainitun vakavan rikoksen toteutumiselle) ehkä myös niissä tilanteissa, joissa lähestymiskielloa ei ole rikottu.

Helsingin kärjäoikeuden mukaan lähestymiskiellon sähköinen valvonta tulisi liittää niihin tilanteisiin, joissa lähestymiskiello määrätään suojattavan henkilön hengen, terveyden ja vapauden turvaamiseksi. Henkeen, terveyteen ja vapauteen kohdistuvan rikoksen uhan tulisi olla vakavaa. Sähköinen valvonta tulisi liittää myös niihin tapauksiin, joissa poliisi on arvioinut lähestymiskiellon määräämisen seurauksena rikoksen

uhan nousevan. Lisäksi sähköinen valvonta tulisi Ruotsin tapaan liittää niihin tapauksiin, joissa lähestymiskieltoa on rikottu ja rikkoja saanut rangaistuksen. Mikäli lähestymiskiellon rikkoja on edelleen lähestymiskiellossa, sähköistä valvonta pitäisi olla mahdollista määrätä rikoksella uhatun henkilön suojelemiseksi.

Sähköinen valvonta soveltuisi niihin tilanteisiin, joissa on määrätty laajennettu lähestymiskielto ja määritelty alue, jolla lähestymiskielloon määrätty ei saa liikkua. Sähköinen valvonta olisi hyödyllinen myös niissä tilanteissa, joissa laajennetulla lähestymiskielolla suojattaisiin useita henkilöitä. Sähköinen valvonta tulisi voida kohdistaa rajoitusti niin, että sillä valvottaisiin vain tietyllä alueella liikkumista mutta ei kaikkea lähestymiskielloon määrätyn henkilön liikettä.

Itä-Suomen hovioikeus katsoo, että sähköinen valvonta tulisi liittää tilanteisiin, missä on vakava henkeen ja terveyteen liittyvä vaara ja se tulisi kysymykseen vain vakavien ja toistuneiden lähestymiskiellon rikkomisten yhteydessä, mikäli muut jo käytössä olevat keinot, kuten pakkokeinolain mukaiset toimet, eivät ole osoittautuneet riittäviksi.

Itä-Uudenmaan käräjäoikeus toteaa, että jos ylipäätään sähköinen valvonta olisi tarpeen, tämä mahdollisuus pitäisi olla jo lähestymiskiellon määräämisvaiheessa. Sähköisen valvonnan tilanteita on Itä-Uudenmaan käräjäoikeuden arvion mukaan hyvin harvoin ja satunnaisesti. Suurempaan osaan lähestymiskieltoasioista sähköinen valvonta ei sovellu lainkaan. Tulisi ehkä tarkemmin pohtia hankkeen kokonaiskustannuksia ja työmäärää saavutettuun hyötyyn nähden.

Kanta-Hämeen käräjäoikeus katsoo, että sähköinen valvonta tulisi liittää tilanteisiin, joissa lähestymiskielto määrätään suojattavan henkeen tai terveyteen kohdistuvan vakavan uhan johdosta. Valvonta olisi tarpeen myös tilanteissa, joissa lähestymiskieltoa on rikottu toistuvasti ja kielto määrätty vakavan henkeen, terveyteen tai vapautteen kohdistuvan uhan johdosta.

Rikosoikeuden professori **Minna Kimpimäen** mielestä lähestymiskiellon sähköistä valvontaa pitäisi käyttää etenkin sellaisissa tapauksissa, joihin esimerkiksi uhkausten tai kieltoon määrätyn aiemman väkivaltakäyttäytymisen perusteella voidaan arvioida liittyvän väkivallan uhka sekä tapauksissa, joissa lähestymiskieltoa rikotaan toistuvasti. Todennäköisesti sähköinen lähestymiskielto soveltuisi parhaiten laajennettujen lähestymiskieltojen yhteydessä käytettäväksi.

Kriminaalihuollon tukisäätiön mukaan sähköinen valvonta tulee liittää tilanteisiin, jossa henkilö rikkoo toistuvasti lähestymiskieltoa oleskelemalla tietyllä alueella. Pantavalvonta ei auta digitaalisessa häirinnässä, vaan siihen on luotava omat toimintamallinsa.

Länsi-Uudenmaan käräjäoikeuden mukaan sähköinen valvonta soveltuu vakaviin hengen tai terveyden uhan sisältäviin uhkatilanteisiin sekä tilanteisiin, joissa jo määrättyä lähestymiskieltoa on rikottu. On kuitenkin syytä muistaa, ettei sähköinenkään valvonta tuota täydellistä turvaa niissä tilanteissa, joissa lähestymiskieltoon määrätty aikoo toteuttaa uhkauksensa määrätystä lähestymiskiellosta huolimatta.

Mannerheimin Lastensuojeluliitto katsoo, että lähestymiskiellon sähköinen valvonta pitäisi liittää tilanteisiin, jossa lähestymiskieltoon määrätty henkilö on sitä rikkonut ja riskiarvioinnin perusteella sähköistä valvontaa pidetään tarpeellisena.

Maria Akatemia ry:n näkemyksen mukaan lähestymiskiellon sähköistä valvontaa tarvitaan tilanteissa, joissa muut keinot parantaa vakavaa läheisväkivaltaa kohdanneen uhrin turvallisuutta ovat osoittautuneet riittämättömiksi tai jos turvallisuusuhka arvioidaan viranomaisen toimesta erityisen suureksi ja sellaiseksi, jota sähköisellä valvonnalla pystytään pienentämään.

Miessakit ry katsoo, että lähestymiskiellon sähköinen valvonta pitäisi liittää tilanteisiin, joihin liittyen MARAK-työryhmä arvioi, että lähestymiskielto yksinään on riittämätön uhrin turvaamiseksi.

Monika-Naiset liitto ry:n mukaan lähestymiskiellon sähköistä valvontaa pitäisi käyttää tilanteissa, joissa voimassa olevaa lähestymiskieltoa on rikottu ja myös aina perheen sisäisissä lähestymiskielto tapauksissa. Valmistelussa on pohdittava, miten olisi mahdollista helpottaa näytön saamista lähestymiskiellon rikkomisesta. Nykyään usein päädytään "sana sanaa vastaan tilanteisiin". Tämä vaatii uhrilta paljon henkisiä resursseja, joita ei välttämättä ole.

On tärkeä muistaa, että haavoittuvassa asemassa olevien uhrien on erittäin haasteellista tehdä itse rikosilmoituksia lähestymiskiellon rikkomisesta ja he tarvitsevat prosessiin tukea. Tämä koskee esimerkiksi maahanmuuttajataustaisia naisia, joiden suomen kielen taito ja yhteiskunnan tuntemus on heikko.

Naisasialiitto Unioni ry:n mukaan lähestymiskieltoon pitäisi liittää sähköinen valvonta silloin, kun

- tapaus on erityisen vakava. Vakavia väkivallantekoja on jo tapahtunut useita tai teko/teot ovat olleet terveyttä tai henkeä uhkaavia.
- häirintä on ollut laajaa ja toistuvaa ennen lähestymiskiellon asettamista.
- lähestymiskieltoa on rikottu.

Naisjärjestöjen Keskusliitto katsoo, että lähestymiskiellon sähköistä valvontaa tulisi käyttää, kun

- lähestymiskieltoa on rikottu
- lähestymiskielto on asetettu vakavan tai toistuvan häirinnän seurauksena
- lähestymiskielto on asetettu vakavan tai toistuvien väkivallantekojen seurauksena.

Naisjärjestöt Yhteistyössä NYTKIS ry katsoo, että lähestymiskiellon sähköistä valvontaa tulisi käyttää samoissa tilanteissa kuin Naisasialiitto Unionin mukaan (ks. yllä). Lisäksi NYTKIS toteaa, että tulee huomioida Euroopan ihmisoikeussopimus ja sitä koskeva Pohjoismaiden ministerineuvoston selvitys (2019), jonka mukaan vakavasta rikoksesta epäillyn henkilön kohdalla sähköinen valvonta voidaan toteuttaa. Arvioinnissa häirinnän laajuutta ja valvotun lähestymiskiellon tarvetta on otettava huomioon vainoamista koskevan lainsäädännön soveltamisesta saatu kokemus.

Seurantalaite mahdollistaisi poliisille lähestymiskiellon tehokkaan valvonnan.

Lisäksi tulee huomioida, että sosiaalinen media ja muu nettihäirintä ovat nykyään keskeinen osa häirintää ja eron jälkeistä vainoa. Tulee kehittää keinoja puuttua tähän lähestymiskiellon valvonnan osana. Lisäksi vainoon voi kuulua mm. erilaisten valvontalaitteiden ja ohjelmien käyttöä, joiden tunnistamiseen ja estämiseen tulisi kehittää keinoja. Lähestymiskieltoa kehitettäessä tulee ottaa huomioon, että netin kautta tapahtuu paljon lähestymiskiellon rikkomista. Ulottuessaan privaatin alueelle se myös luo hyvin painostavan uhkaavan tilanteen uhrille.

Naisten Linja Suomessa ry katsoo, että sähköinen valvonta tulisi harkita aina tilanteissa:

- joissa kieltoa on rikottu
- joissa väkivalta on toistuvaa, henkeä, terveyttä tai seksuaalista koskemattomuutta vakavasti uhkaavaa
- mikäli lähisuhdeväkivallan vuoksi haetaan toistuvasti lähestymiskieltoa
- kun häirintä ennen lähestymiskiellon asettamista on ollut laajaa ja uhkaukset vakavia.

Prosessioikeuden professori **Johanna Niemen** mielestä lähestymiskiellon sähköinen valvonta tulisi kysymykseen kahdessa tilanteessa:

1. Kun lähestymiskielto määrätään useiden väkivallantekojen tai toistuneen häirinnän ja uhkailun jälkeen.
2. Kun lähestymiskieltoa on rikottu.

Oulun kärjäoikeus katsoo, että lähestymiskiellon sähköinen valvonta sopii parhaiten tilanteisiin, joissa jossa määrätty laajennettu lähestymiskielto, eli on määrätty alue, jolle kieltoon määrätty ei saa mennä. Lisäksi sähköinen valvonta voisi sopia tilanteisiin, jossa henkeen, terveyteen ja vapauteen kohdistuvan rikoksen uhka on vakava tai jos lähestymiskieltoa on jo rikottu. Sähköisen valvonnan tarve tulisi arvioida aina tapauskohtaisesti.

Pirkanmaan kärjäoikeus toteaa, että mikäli sähköistä valvontaa koskevat ehdotetut säännökset tulisivat esitetyllä tavalla säädettäväksi, niitä ei tulisi käyttää kuin poikkeuksellisissa tilanteissa terveyden ollessa vakavasti uhattuna. Kysymykseen tulisi lähinnä lähestymiskiellon jo aikaisemmin rikkonut henkilö ja väkivallan todellinen uhka. Pirkanmaan kärjäoikeus toteaa, että todellista uhkaa tuskin kuitenkaan poistetaan sähköisen valvonnan välineillä.

Pohjanmaan kärjäoikeus toteaa, että lähestymiskiellon sähköinen valvonta sopii parhaiten tilanteisiin, joissa on toistuvia lähestymiskiellon rikkomisia ja todellisia väkivallan uhkauksia.

Pohjois-Karjalan kärjäoikeuden mukaan sähköisen valvonnan tarve tulisi arvioida aina tapauskohtaisesti. Valvonta soveltuu lähinnä tilanteisiin, joissa täyttyvät seuraavat edellytykset:

1. Laajennettu lähestymiskielto, jolloin valvonnan kohde määritty tarkemmin suojattavan alueen perusteella.
2. Vakava henkeen tai terveyteen liittyvä vaara.
3. Lähestymiskieltoa on jo rikottu.

Pohjois-Savon kärjäoikeus katsoo, että sähköinen valvonta sopisi tilanteisiin, joissa lähestymiskiellon perusteena on vakava hengen tai terveyden uhka, toistuvat rikokset tai lähestymiskiellon vakava rikkominen.

Raiskauskriisikeskus Tukinaisen mukaan sähköinen valvonta pitäisi liittää tilanteisiin, joissa uhkana on vakava henkeen, terveyteen tai vapauteen kohdistuva rikos tai seksuaalirikos. Sähköinen valvonta lähestymiskiellon yhteydessä olisi tarpeen myös silloin, jos henkilön tiedetään aiemmin kohdistaneen tai aikoneen kohdistaa seksuaalirikoksen lapseen. Myös mahdollisesti tilanteet, joissa esimerkiksi huumeidenkäyttö tai järjestäytyneeseen rikollisuuteen kuulumisen vaarantavat henkilön kykyä hallita käytöstään, ja lähestymiskiellon määrittämiseen ovat vaikuttaneet nämä perusteet. Toistuvan lähisuhdeväkivallan perusteella määrätyn lähestymiskiellon yhteydessä tulisi aina arvioida myös sähköisen valvonnan tarve.

Rovaniemen hovioikeus katsoo, että lähestymiskiellon sähköinen valvonta tulisi kyseeseen seuraavissa tilanteissa:

1. Lähestymiskiellon rikkomistapauksissa silloin, kun rikkomistilanteeseen on liittynyt henkeen, terveyteen tai vapauteen kohdistuvan rikoksen riski. Sähköistä valvontaa ei tulisi käyttää lievämuotoisissa lähestymiskiellon rikkomisissa.
2. Jo lähestymiskieltoa määrättäessä silloin, kun tilanteeseen liittyy henkeen, terveyteen tai vapauteen kohdistuvan rikoksen riski.

Eli todellisen väkivallan uhkatilanteissa, näyttöä siitä ei tule asettaa liian korkealle.

Terveyden ja hyvinvoinnin laitos (THL) katsoo, että lähestymiskiellon sähköinen valvonta koskisi henkilöitä jotka ovat rikkoneet lähestymiskieltoa. Lisäksi THL katsoo, että lähestymiskiellon sähköinen valvonta otettaisiin käyttöön silloin kun tiedetään esimerkiksi riskiarvioinnin perusteella, että väkivallan tai vainon riski on olemassa.

Turun hovioikeus toteaa, että sähköinen valvonta voisi olla tarpeellinen lähinnä tilanteissa, joissa on olemassa vakava vaara siitä, että lähestymiskieltoon määrätty syyllistyy henkeen tai terveyteen kohdistuvaan rikokseen.

Hovioikeus suhtautuu kuitenkin epäillen lähestymiskiellon sähköisen valvontajärjestelmän luomiseen. Arviomuistion (s. 35) mukaan tarkoitus olisi vaikuttaa henkilöihin, jotka rikkovat lähestymiskieltoa toistuvasti. Arviomuistiossa on lisäksi katsottu, että sähköisen valvonnan voitaisiin ajatella soveltuvan lähinnä tietyllä alueella oleskelun kieltävän lähestymiskiellon noudattamisen valvontaan.

Hovioikeus yhtyy viimeksi mainittuun arvioon. Sähköinen valvontajärjestelmä, jos sellainen luotaisiin, voisi siis sinänsä soveltua nimenomaan tietyllä alueella oleskelun kieltävän lähestymiskiellon noudattamisen valvontaan. Tällainen kieltäminen on voimassa olevassa oikeudessamme lähestymiskieltoain 3 §:n 3 momentin mukainen laajennettu lähestymiskielto. Sähköisen valvonnan toteuttamista näissäkin tapauksissa on kuitenkin omiaan vaikeuttamaan se, että laajennettuja lähestymiskieltoja määrätään käräjäoikeuskäytännössä varsin eri tavoin yksilöityinä. Sähköisen valvonnan toteuttaminen edellyttää välttämättä sitä, että kieltoon määrättyllä on tarkka tieto kielletyn alueen ulottuvuudesta.

Kaupunkiympäristössä kielletty alue voidaan usein määrittellä yksiselitteisesti esimerkiksi tiettyjen katujen rajoittamana alueena. Kaupunkialueilla näin tapahtuva määrittely ei monesti ole ongelmallista. Haja-asutusalueilla, joilla asemakaavaa ei ole ja tiestö saattaa koostua muutamasta pääväylästä, tällainen määrittely ei säännönmukaisesti ole mahdollista.

Toinen varsin yleisesti käytetty määrittelytapa on tietty metrimäärä suojattavan kohteen ympärillä. Tällöinkin määrittelytavat voivat poiketa toisistaan niin, että metrimäärä voidaan laskea esimerkiksi tietystä rakennuksesta tai vaihtoehtoisesti vaikkapa sen kiinteistön rajoista, jolla tuo rakennus sijaitsee. Varsinkin viimeksi mainittu tapa voi olla hyvinkin hankala tilanteessa, jossa asuinkiinteistö on pinta-alaltaan laaja, kuten maaseudulla usein voi olla.

Varsin usein näkee kuitenkin myös ratkaisuja, joissa kielletyksi on ilmoitettu lain 3 §:n 3 momentin ilmausta käyttäen oleskelu suojattavan oleskelupaikan ”läheisyydessä”. Tällainen yksilöinti on toki nykytilanteessakin kyseenalainen, koska se jättää hyvin tulokinnanvaraiseksi kysymyksen siitä, mikä on sellaista suojattavan paikan ”läheisyydessä” sijaitsevaa aluetta, jolle kieltoon määrätty ei saa mennä. Kun lähestymiskiellon määrääminen kuitenkin tapahtuu pääsääntöisesti (käytännössä lähes aina) suojattavan henkilön itsensä hakemuksesta ja kun varsin usein hakija ei ole kykenevä yksilöimään tarvittavaa kieltoalueen laajuutta, puutteet kieltoalueen laajuuden määrittelyssä ovat ymmärrettäviä, vaikkakaan eivät lähtökohtaisesti hyväksyttäviä. Toisinaan kieltoalueen määrittelyn tietynlainen väljyys voi kuitenkin edistää itse kiellon noudattamista.

Mikäli sähköinen valvonta liitettäisiin nimenomaan tilanteisiin, joissa aiemmin määrättyä lähestymiskielloa on jo rikottu, voitaisiin ehkä sähköisestä valvonnasta määrättäessä samalla täsmentää kieltoalueen yksilöintiä, jos tuo yksilöinti olisi alun perin puutteellinen. Erityisesti haja-asutusalueilla kielletyn alueen riittävän täsmällinen yksilöinti voisi kuitenkin olla vaikeaa.

Vaasan hovioikeus toteaa, että ongelmallisena lähestymiskiellon valvonnassa voidaan pitää sitä, että lähestymiskiellon rikkomisen esille tulo edellyttää käytännössä uhrin ilmoitusta. Lähestymiskiellon valvontaa ei ole syytä jättää ainoastaan uhrin omaaloitteisuuden varaan. Asianomistaja ei kuitenkaan aina tee rikosilmoitusta lähestymiskiellon rikkomisesta poliisille, mihin syynä voi olla esimerkiksi pelko tai kokemus siitä, että rikkominen jää vailla rikosoikeudellisia seuraamuksia, koska todistaminen on vaikeaa ja jää usein asianosaisten vastakkaisten lausumien varaan. Sähköinen valvonta sekä lisäisi poliisin tietoon tulevia lähestymiskiellon rikkomistapauksia että helpottaisi todistelua.

Sähköisellä valvonnalla olisi mahdollista valvoa lähestymiskiellon noudattamista silloin, kun lähestymiskielloa koskevassa päätöksessä määrätään alueista, joihin lähestymiskielloon määrätty henkilö ei saa mennä, eli sähköinen valvonta soveltuu laajennettuihin ja perheen sisäisiin lähestymiskieltoihin.

Sähköisen valvonnan käyttäminen on perusteltua tilanteissa, joissa henkilön henkeen tai terveyteen kohdistuu vakava vaara. Arvioinnissa on kiinnitettävä huomiota uhkaavan väkivallan vakavuuteen ja todennäköisyyteen. Merkityksellisiä seikkoja olisivat

esimerkiksi aikaisemmat lähestymiskiellon rikkomiset tai lähestymiskieltoon määrätyn henkilön aikaisempi henkeen, terveyteen ja vapauteen kohdistuva rikostausta. Valvonta tulisi voida määrätä jo väliaikaisen lähestymiskiellon ajaksi. Väliaikainen lähestymiskielto tulee käsitellä käräjäoikeudessa viimeistään 7 vuorokauden kuluessa määrittämisestä, jolloin myös valvonnan tarpeellisuus tulisi uudelleen arvioitavaksi tuomioistuimessa. Näin ollen lähestymiskieltoon määrätyn liikkumisvapauden rajoitus ei muodostuisi kohtuuttoman pitkäksi.

Sen ohella, että lähestymiskiellon noudattamista voitaisiin valvoa tietyissä tapauksissa sähköisesti, hovioikeus pitää kannatettavana selvittää myös, voitaisiinko lähestymiskiellon valvomista tehostaa ensivaiheessa myös vähemmän lähestymiskieltoon määrätyn henkilön oikeuksiin puuttuvilla keinoilla.

Valtakunnansyyttäjänvirasto katsoo, että sähköinen valvonta soveltuisi tapauksissa, joissa lähestymiskiellon ehdoissa on määrätty alueita, joilla henkilö ei saa oleskella ja henkilö on toistuvasti rikkonut lähestymiskieltoa. Toistuvuutta ei kuitenkaan ole perusteltua edellyttää silloin, kun tilanteessa arvioidaan olevan uhrin henkeen tai terveyteen kohdistuvan rikoksen vaara. Useimmiten tällöin on kyse perhe- ja lähisuhdeväkivallasta. Käytön edellytyksiä tulisi sitä vastoin harkita tarkemmin, mikäli kyse on lievemmästä esimerkiksi vainoamiseksi luonnehdittavasta seuraamisesta tai tarkkailusta ilman uhriin kohdistuvaa uhkaa. Toinen asia on, miten näiden eri tyyppisten tekojen uhkaa kyetään luotettavasti arvioimaan.

VIOLA – väkivallasta vapaaksi ry toteaa, että sähköinen valvonta sellaisenaan vahvistaisi uhrien turvallisuuden tunnetta, vähentäisi uhrien vastuuta valvonnasta ja helpottaisi todisteiden keräämistä rikkomisista. Ideaalitalanteessa sähköinen valvonta voisi mahdollistaa perheen ”jäämisen paikoilleen”. Valvontaan pitäisi kuitenkin ehdottomasti liittää velvoite väkivaltatyöskentelyyn, koska valvonta ei ole pitkäaikainen tai pysyvä ratkaisu. Sähköinen valvonta palvelisi erityisesti eron jälkeisen vainon tilanteissa siten tuoden suojaa kokijalle sekä hänen asuinpaikkaansa (valvontaan määriteltävät paikat). Määrittelemällä kohteiden sallittu etäisyys toisistaan mahdollistaisi suojaa arkisissa toiminnoissa ja liikkumisessa kodin ulkopuolella.

2.2 Millaisissa tilanteissa sähköistä valvontaa ei voisi käyttää?

Amnesty toteaa, että mikäli lähestymiskieltoon määrätyn perus- ja ihmisoikeuksien voidaan katsoa vaarantuvan sähköisen valvonnan yhteydessä, sitä ei tule ottaa käyttöön.

Etelä-Karjalan kärjäoikeus toteaa, että lähestymiskieltoasioissa on tavanomaisesti kysymys erityyppisistä häirintätapauksista (puhelimella, sähköpostilla ym.). Nämä tulisi rajata käyttömahdollisuuden ulkopuolelle siten, että sähköinen valvonta koskisi vain niitä tilanteita, joissa on aidosti riski henkeen, terveyteen tai vapauteen kohdistuvan rikoksen toteutumisesta.

Helsingin kärjäoikeuden mukaan sähköinen valvonta ei sovellu niihin lähestymiskieltoihin, joissa lähestymiskielto on määrätty muutoin kuin fyysisen rikoksen uhan perusteella. Pelkän häirinnän perustella määrättävän lähestymiskiellon rikkominen on mahdollista havaita muuten kuin sähköisen valvonnan perusteella. Lisäksi Suomen viranomaisilla ei olisi mahdollista valvoa lähestymiskieltoon määrätyn liikkeitä hänen poistuessa kotimaasta.

Itä-Suomen hovioikeuden mukaan lähestymiskiellon sähköistä valvontaa ei tule käyttää tilanteessa, jossa on kysymys vähemmän vakavasta häirinnästä.

Itä-Uudenmaan kärjäoikeus toteaa, että sähköinen valvonta ei sovellu, jos lähestymiskieltoon määrättyllä ei ole asuntoa.

Kanta-Hämeen kärjäoikeuden mukaan sähköinen valvonta ei sovellu, mikäli lähestymiskielto on määrätty esim. puhelinhäirinnän johdosta, vaan se edellyttäisi aina vakavaa hengen, terveyden tai vapauden uhkaa.

Rikosoikeuden professori **Minna Kimpimäen** mukaan lähestymiskiellon sähköinen valvonta olisi syytä rajata erityistapauksiin, joihin liittyy väkivallan uhkaa ja/tai lähestymiskiellon toistuvaa rikkomista. Lähestymiskiellon sähköinen valvonta ei todennäköisesti olisi kovin tehokas valvontakeino silloin, jos lähestymiskiellon rikkomisessa on kyse muista kuin fyysisistä yhteydenotoista (esim. puheluista, sähköposteista tai yhteydenotoista sosiaalisen median kanavissa).

Kriminaalihuollon tukisäätiö katsoo, että valvonta ei sovellu puhelinhäirintään. Sähköistä valvontaa ei voi käyttää asunnottomalla lähestymiskieltoon määrättyllä, kun laitteen lataamiseen ei ole mahdollisuutta.

Länsi-Uudenmaan kärjäoikeus katsoo, että sähköisin välinein tapahtuvaa häirintää on vaikea nähdä voitavan sähköisellä valvonnalla torjua.

Mannerheimin Lastensuojeluliiton mukaan sähköistä valvontaa ei voisi käyttää tilanteissa, joissa lähestymiskiellon rikkominen on ollut lievää, eikä suhteellisuusperiaate täyty sähköisen valvonnan käyttämiseksi. Asunnottomien henkilöiden kohdalla

sähköisen valvonnan käyttäminen ei käytännössä onnistu, jos sähköisen valvonnan laitetta tulee ladata.

Miessakit ry toteaa, että sähköistä valvontaa ei voisi käyttää tilanteissa, joissa valvonnasta aiheutuu kohtuutonta haittaa valvotulle. Sähköisen valvonnan vaikutukset valvottavan perusoikeuksiin tulee huomioida.

Naisten Linjan mukaan sähköinen valvonta ei sovellu sellaisiin tilanteisiin, jossa lähestymiskieltoon määrätty ei entuudestaan tiedä suojattavan henkilön osoitetta tai suojattavan henkilön olin- ja asuinpaikka on muuten salainen. Tällaisissa tilanteissa sähköisen valvonnan käyttöönotto voisi aiheuttaa tilanteen, jossa kieltoon määrätty saisi valvonnan vuoksi tiedon suojattavan henkilön asuinpaikasta.

Sähköinen valvonta ei tule käytännön syistä kyseeseen esim. asunnottoman henkilön kohdalla, mikäli säännöllinen mahdollisuus ladata valvontalaitetta puuttuu.

Prosessioikeuden professori **Johanna Niemen** mukaan sähköistä valvontaa olisi syytä kehittää myös sähköiseen tiedonvälitykseen ja nettihäirintään. Nämä ovat tavallisia tapoja rikkoa lähestymiskieltoa. Olisi tärkeää miettiä, miten uhri voisi nopeasti välittää tiedon näistä rikkomuksista poliisille ja miten poliisi voisi helposti hankkia selvitystä sähköisestä häirinnästä ja sulkea häiriköijän nettiosoitteen tai käyttäjätilin.

Oulun kärjäoikeus toteaa, että sähköistä valvontaa määrättäessä tulisi arvioida jokainen tapaus erikseen ja miettiä onko sähköisen valvonnan määrääminen perusteltua, ottaen huomioon kustannukset ja siitä saatava hyöty. Tapauksissa, jossa häirintä tai sen jatkumisen uhka on lievää, ei sähköistä valvontaa tulisi käyttää.

Pirkanmaan kärjäoikeus toteaa, että tehostettu valvonta ei estä sähköisesti puhelimella tai sähköisillä viestimillä tapahtuvaa häirintää.

Pohjanmaan kärjäoikeuden näkemyksen mukaan viestien lähettäminen, puhelinterrori ja muut häirinnän muodot eivät sovellu sähköisesti valvottaviksi.

Pohjois-Karjalan kärjäoikeus katsoo, että sähköinen valvonta ei ole tarkoituksenmukaista eikä kustannustehokasta etäyhteyksillä tapahtuvan häirinnän eikä lievämuotoisen häirinnän estämiseksi. Sähköisen valvonnan ei voida arvioida olevan tehokasta myöskään tilanteissa, joissa häirinnän taustalla on lähestymiskieltoon määrätyn henkilön psyykkinen sairaus.

Pohjois-Savon kärjäoikeuden mukaan sähköinen valvonta ei sovellu lievämuotoisten lähestymiskieltojen rikkomisiin tai tilanteisiin, joissa tekijä on psyykkisesti sairas.

Rikosuhripäivystys katsoo, että sähköistä valvontaa ei tulisi käyttää, mikäli suojattu henkilö vapaaehtoisesti pitää yhteyttä kieltoon määrätyn kanssa tilanteessa, jossa yhteydenpitoon ei liity painostamista. On huomioitava, että suojattu henkilö voi pelkonsa vuoksi suostua yhteydenpitoon tai tapaamisiin oman turvallisuutensa varmistamiseksi.

Turun hovioikeuden mukaan sähköinen valvonta ei sovi käytettäväksi, kun lähestymiskiellon perusteena ei ole vaara vakavasta rikoksesta. Paljolti lähestymiskieltojen määräämisen perusteena on puhelimitse tai sähköisin viestimin tapahtuva häirintä, jota luonnollisesti ei voi torjua sähköisen valvonnan kautta.

Sähköinen valvonta ei myöskään sovi käytettäväksi perusmuotoisen lähestymiskiellon valvonnassa. Se ensinnäkin edellyttäisi myös suojattavaan henkilöön kohdistuvaa valvontaa, mikä on yksityiselämän suojan kannalta ongelmallista ja edellyttäisi kussakin tapauksessa erikseen pyydettyä suostumusta, ja toiseksi aiheuttaisi väistämättä myös huomattavat lisäkustannukset verrattuna tilanteeseen, jossa valvonta kohdistuu vain kieltoon määrätyn henkilön liikkumiseen. Sitä paitsi valvonnan toteuttamiseksi olisi välttämätöntä määritellä jonkinlainen metrimääräinen suojaraja, jonka alittuminen johtaisi hälytykseen. Varsinkin sellaisissa jokseenkin yleisissä tilanteissa, että sekä suojattava henkilö että kieltoon määrätty henkilö asuvat ja asioivat suunnilleen samalla alueella, ns. väärä hälytyksiä syntyisi väistämättä ainakin enemmän kuin aivan vähäisessä määrin.

Vaasan hovioikeuden mukaan sähköisen valvonnan käyttö ei ole tarkoituksenmukaista tapauksissa, joissa lähestymiskielto on määrätty vakavan esim. puhelimitse ja viestein tapahtuneen häirinnän perusteella. Sähköinen valvonta ei ole välttämättä tehokas lähestymiskiellon noudattamisen tae kaikissa sellaisissa tilanteissa, joissa teko-
muotona on seuraaminen, vainoaminen ja tarkkailu. Uhria on mahdollista seurata ja tarkkailla laajallakin alueella, joten kielletyn alueen määrittäminen voisi osoittautua hankalaksi, etenkin pienemmillä paikkakunnilla.

Sähköisellä valvonnalla rajoitetaan henkilön liikkumisvapautta, joten on huolehdittava siitä, että suhteellisuusperiaatteen vaatimukset täyttyvät. Sähköistä valvontaa ei siten tulisi soveltaa lievämuotoisiin lähestymiskiellon rikkomisiin.

Sähköisen valvonnan järjestämiseen saattaa liittyä ongelmia myös tilanteissa, joissa lähestymiskieltoon määrätty henkilö ei ole vakituista asuinpaikkaa Suomessa.

VIOLA – väkivallasta vapaaksi ry katsoo, että lähestymiskielto ei turvaa tilanteissa, joissa vainoamista harjoittavat kolmannet osapuolet. Tämä on vainossa tavanomaista, mutta erityisen tyypillistä yhteisöllisessä vainossa. Ilmeisesti sähköistä valvontaa ei

kuitenkaan olisi mahdollista käyttää tilanteissa, joissa väkivallan tai vainon uhrin olinpaikka on suojattu, mikä on yleistä nimenomaan korkean riskin tilanteissa. Tämä tuottaa ristiriidan sähköisen valvonnan kriteerien asettamisessa suhteessa väkivallan riskin korkeuteen.

2.3 Miten valvonta pitäisi järjestää?

Etelä-Karjalan käräjäoikeuden mukaan kiellon kohteeseen kiinnitettävä sähköinen laite olisi looginen tapa järjestää valvonta. Arviomuistiosta ilmenee kuitenkin, että valmista teknistä toteutustapaa ei ole olemassa ja toteuttaminen olisi joka tapauksessa kallista. Selvityksessä on tuotu esille aiheellisesti myös poliisin ilmeisen riittämättömät resurssit tehokkaan valvonnan toteuttamiseksi. Tästä syystä on mielekästä pitää ainakin rinnalla esillä muistion kohdassa 5.3 esitettyä uhrille annettavaa turvalaitetta, jolla uhri hälyttää apua tarvittaessa. Tällä voidaan mahdollisesti saavuttaa kustannustehokkaammin lähes samat hyödyt kuin kiellon kohteeseen kiinnitettävällä laitteella. Tätä on joka tapauksessa syytä pohtia jatkovalmistelun yhteydessä.

Helsingin käräjäoikeus toteaa, että lähestymiskieltoon määrätyn tulisi kantaa mukanaan sähköistä vastaanotinta, joka toimisi valvottavalla alueella. Valvottava alue tulisi määritellä laajennetussa lähestymiskiellossa aikaisempaa tarkemmin. Lähestymiskieltoon määrätyn tulisi lisäksi sitoutua pitämään laite mukanaan.

Rikosseuraamuslaitoksella on kokemusta sähköisestä valvonnasta. Rikosseuraamuslaitos ei kuitenkaan osallistu rikosten ennaltaehkäisevään toimintaan. Sen vuoksi olisi luontevaa, että laite annettaisiin ja se palautettaisiin poliisin toimesta. Lisäksi poliisi valvoisi sähköistä lähestymiskielloa. Poliisilla olisi tähän mahdollisuus, sillä poliisilla on tieto määrättyistä lähestymiskielloista sen lisäksi, että poliisi voi itse määrätä lähestymiskiellon väliaikaisena voimaan.

Itä-Suomen hovioikeus katsoo, että valvontaa tulisi kehittää nimenomaan suojattavan henkilön näkökulmasta, mistä on esimerkkinä arviomuistiossa esitelty Mikkelin toimintamalli. Suojattavan henkilön kannalta turvallisuutta voidaan lisätä, jos hänellä itsellään on hallussaan laite, jonka avulla hän kykenee hälyttämään apua tarvittaessa. Tämä voisi olla kustannustehokkaampi tapa parantaa suojattavan turvallisuutta.

Itä-Uudenmaan käräjäoikeuden mukaan valvonta tulisi järjestää kuten tehostetun matkustuskiellon ja tutkinta-arestin osalta on määritetty. Näiden osalta tällä hetkellä on laitteiden riittävyys.

Kanta-Hämeen käräjäoikeuden mukaan sähköinen valvontalaite tulisi kiinnittää kielon kohteena olevaan henkilöön (panta).

Rikosoikeuden professori **Minna Kimpimäki** katsoo, että lähestymiskiellon sähköisen valvonnan järjestämistapaa pohdittaessa on syytä hyödyntää sitä osaamista, tietoa ja kokemusta, jota on kertynyt valvontarangaistukseen, valvottuun koevapauteen ja tehostettuun matkustuskieltoon liittyvästä sähköisestä valvonnasta. On myös syytä selvittää, missä määrin muissa maissa kehitettyjä järjestelmiä ja kertynyttä kokemusta on mahdollista hyödyntää. Jotta lähestymiskiellon sähköinen valvonta olisi tehokas suojaus, se tulisi voida määrätä ja panna täytäntöön nopeasti valvontatarpeen ilmetessä. Jos järjestelmä rakennetaan niin, että kieltoon ja valvontaan määrätyn mennessä määritellylle kielletylle alueelle siitä tulee hälytys viranomaisille, kielletty alue on voitava määrittää riittävän tarkasti. Valvonnan käytännön toteuttamisen kannalta on ongelmallista, jos kielletty alue on teknisistä syistä määritettävä kovin laajaksi (esimerkiksi kokonaisen kaupungin laajuiseksi).

Kriminaalihuollon tukisäätiön mukaan Rikosseuraamuslaitoksella on jo valmiina oma laitteistonsa, jonka hyödyntämistä tulee selvittää. Valvontavastuussa vaihtoehtoisina olisivat poliisi, Rikosseuraamuslaitos tai jokin ulkopuolinen ostopalvelu. Rikosseuraamuslaitos ei tee ennalta ehkäisevää toimintaa ja asiaan puuttuvan olisi hyvä olla sama taho, joka ottaa vastaan teknisen rikkomusilmoituksen eli poliisi. Puutteelliset resurssit eivät saisi olla esteenä valvonnan järjestämiselle. Sähköinen laitteisto, sen ylläpito sekä käyttäminen aiheuttavat myös merkittäviä kustannuksia. Uhrilla tulee olla oma turvalaite.

Länsi-Uudenmaan käräjäoikeus toteaa, että valvonta lienee toimivimmin järjestettävissä jo käytössä olevan kaltaisilla jalkapannoilla, joita lähestymiskieltoon määrätty ei voi poistaa ja jotka toisaalta ovat huomaamattomia käyttää.

Mannerheimin Lastensuojeluliiton mukaan tarvitaan kolmenlaisia ratkaisuja:

1. Valvottavalle asetettava tekninen valvontalaite, joka ilmoittaa poliisille, jos valvottava menee alueelle, johon hänellä on kielto mennä.
2. Suojattavalle henkilölle annettavia turvalaitteita, joilla voi saada helposti välittömän yhteyden poliisiin.
3. Sähköisen valvonnan kehittämistä myös puhelin-, viesti- ja nettihäirintää vastaan. Se voitaisiin toteuttaa esim. niin, että suojattava henkilö voi helposti dokumentoida häirintäyhteydenotot ja toimittaa ne välittömästi poliisille.

Maria Akatemia ry toteaa, että valvonta pitäisi järjestää viranomaisten toimesta käytössä olevin keinoin, poliisin etupäässä, mikä vaatii riittävää resursointia. On hyvä, että eri maissa käytössä olevat käytännöt huomioidaan valvontaa suunniteltaessa.

Miessakit ry:n mukaan valvonta pitäisi järjestää poliisin ja oikeuslaitoksen hallinnoimana/toteuttamana. Tarkempi toteutus on arvioitava muiden pohjoismaiden kokeemukset huomioiden. Valvonta gps-tekniikalla mahdollistaisi epäillyn rikoksentehtäjän nopean kiinniottamisen. Miessakit toteaa, että on tärkeää seurata teknistä kehitystä, mikä tulee mahdollistamaan entistä tehokkaampia ja edullisempia paikkatietoon perustuvia palveluja.

Monika-Naiset liiton mukaan valvonta pitäisi järjestää soveltamalla ns. Norjan mallia Suomeen. Liitto pitää erittäin tärkeänä, että suojattavalla on oma poliisiyhteyshenkilö. Se madaltaisi merkittävästi kynnystä olla tarvittaessa yhteydessä poliisiin.

Naisjärjestöjen Keskusliitto katsoo, että valvontaan liittyvän tiedonkulun tulisi olla automaattista ja reaaliaikaista. Valvonta pitäisi järjestää niin, että poliisi saa välittömästi tiedon, mikäli lähestymiskiellossa oleva henkilö menee liian lähelle kiellolla suojattua henkilöä. Poliisin tulee pystyä paikantamaan kiellon rikkoja nopeasti. Samoin tulisi olla poliisin vastuulla varmistaa, että suojattu henkilö saa lähestymiskiellon rikkomisen yhteydessä apua mahdollisimman nopeasti. Poliisin tulisi myös priorisoida työsäään lähestymiskiellon rikkomisesta aiheutuvat turvalaitteiden hälytykset.

Naisten Linja pitää Norjan mallia toimivana. Valvonta tulisi järjestää niin, että kieltoon määrätty veloitettaisiin kantamaan laitetta, joka lähettäisi valvovalle viranomaiselle tiedon kieltoon määrätyn olinpaikasta, kun kieltoon määrätty henkilö liikkuisi kielletyllä alueella. Poliisin tulisi voida reagoida hälytykseen välittömästi ja poistaa kieltoon määrätty henkilö kielletyltä alueelta.

Myös lähestymiskiellolla suojatulla henkilöllä tulisi olla mahdollisuus saada nopeasti yhteys auttavaan, tapauksen tuntevaan tahoon.

Prosessioikeuden professori **Johanna Niemi** toteaa, että valvonta tulisi järjestää niin kutsutulla "jalkapannalla" (jonka ei tarvitse välttämättä olla jalassa), eli kieltoon määrättyllä tulisi olla seurantalaitte, jonka perusteella poliisi pystyy paikantamaan hänet nopeasti. Erityisen tärkeää on se, että kieltoon määrätty voidaan paikantaa nopeasti silloin, kun suojattu epäilee kiellon rikkomista. Poliisi voi tuolloin ottaa kieltoon määrätyn kiinni ja yleensä on tarve myös pidättää (rikollisen toiminnan jatkamisen vaara).

Oulun käräjäoikeuden mukaan mahdollisia vaihtoehtoja tulisi vertailla ja tutkia ennen kuin päätetään, miten sähköinen valvonta toteutetaan. Käyttökokemukset sähköisestä

valvonnasta esimerkiksi Ruotsin ja Norjan osalta tulisi huomioida tarkasti ennen kuin valvonnan toteuttamisesta tehdään päätöksiä.

Yksi vaihtoehto voisi olla, että lähestymiskielloon määrätty henkilö olisi jonkin laitteen avulla valvonnassa ja sähköinen laite ilmoittaisi, mikäli henkilö olisi kielletyllä alueella ja tästä menisi ilmoitus valvovalle viranomaiselle. Mahdollista on myös, että sekä lähestymiskielloon määrätty, että hän, jota kiellolla on tarkoitus suojata, kantaisivat molemmat mukanaan sähköistä seurantalaitetta, josta menisi ilmoitus viranomaiselle, mikäli laitteet ovat liian lähellä toisiaan.

Siitä, mikä viranomaisen sähköistä valvontaa seuraisi, tulisi päättää resurssien ja osaamisen mukaan.

Pirkanmaan käräjäoikeuden mukaan valvonnan sijasta tulisi selvittää muita vaihtoehtoja lähestymiskiellon hakijan turvaksi.

Pohjanmaan käräjäoikeuden mukaan valvonta pitäisi järjestää kiinnittämällä sähköinen hälytyslaite kiellon kohdehenkilöön.

Pohjois-Karjalan käräjäoikeus katsoo, että kieltoon määrätyn henkilön valvonta teknisellä laitteella olisi teoriassa tehokkain tapa estää kiellon rikkominen, mutta käytännössä valvonnan toteuttaminen nykyisillä resursseilla ja teknisillä ratkaisulla lienee liian kallista ja siten tosiasiallisesti mahdotonta tai ainakin hyvin epävarmaa. Myös uhrin käytössä oleva turvalaite, jolla uhri voi hälyttää tarvittaessa apua, edellyttää sitä, että käytettävissä on riittävät resurssit avun antamiseksi. Voidaan kuitenkin arvioida, että turvalaitteen kautta avunpyyntö välittyisi ainakin jossain määrin nopeammin ja yksilöidymmin kuin tavanomaisen yhteydenotto hätäkeskuksen kautta. Turvalaitteen voidaan myös arvioida vahvistavan uhrin omaa turvallisuudentunnetta, minkä vuoksi tätä vaihtoehtoa on syytä arvioida ainakin tekijään kohdistuvan valvonnan rinnalla.

Pohjois-Savon käräjäoikeus katsoo, että vaihtoehdot pitää selvittää ja tutkia perusteellisesti.

Raiskauskriisikeskus Tukinainen mukaan valvonta kuuluu poliisiviranomaiselle, mutta myös esimerkiksi vartiointiliikkeiden tai muiden turvallisuusalan asiantuntijoiden mahdollisuutta osallistua omalta osaltaan valvontaan tulisi pohtia. Poliisin henkilöresurssien vähäisyys ei saa olla este lähestymiskiellon sähköisen valvonnan käyttöön ottamiselle ja sen määräämiselle. Mallia voisi ottaa Ruotsin, Norjan ja muiden maiden vastaavista käytännöistä. On tärkeää, että uhan kohteena olevalla henkilöllä itsellään on tekninen valmius ottaa nopeasti yhteyttä poliisiin tai muuhun mahdolliseen valvojaan lähestymiskiellon rikkomistilanteissa. Tukinainen kannattaa ns. Mikkelin mallin

käyttöön ottamista erityisesti lähisuhdeväkivallan uhrien ja muidenkin erityisen haavoittuvien uhrien suojelemiseksi.

Rikosuhripäivystys toteaa, että valvonta tulisi voida ottaa käyttöön pikaisesti esimerkiksi poliisin väliaikaisella määräyksellä, joka tulisi kuitenkin alistaa käräjäoikeuden päätettäväksi esimerkiksi samassa ajassa kuin poliisin määräämä väliaikainen lähestymiskielto (7 vrk).

Valvonta tulisi järjestää testattujen, hyvien toimivien teknisten laitteiden avulla siten, että valvontalaite voisi tarvittaessa olla sekä valvottavalla että suojattavalla henkilöllä. Laite hälyttäisi joko silloin, kun valvottava on liian lähellä suojattavaa tai valvottava liikkuu alueella, jossa hänen liikkumisensa on kiellettyä. Ensisijaisesti valvonta tulisi kuitenkin liittää laajennettuun lähestymiskieltoon, jolloin kyseessä olisi kielto liikkua tietyllä alueella. Myös pienten paikkakuntien haasteet liikkumisalueen osalta tulisi huomioida.

Hälytyksen tehtävänä olisi hälyttää poliisi silloin, kun valvottava rikkoo hänelle asetettuja liikkumissääntöjä. Hälytysten käytännön järjestämisessä on huomioitava tilanteet, joissa lähin poliisi sijaitsee pitkien etäisyyksien päässä. On pohdittava sitä, miten uhrien asema näissä tilanteissa voitaisiin turvata mahdollisimman yhdenvertaisesti. Joissain tapauksissa voi riittää, että poliisi ottaa puhelimitse yhteyttä, kun lähestymiskieltoon määrätty rikkoo hänelle määrättyjä rajoituksia. Tulisi myös selvittää, mitä valvontaan liittyviä tehtäviä voitaisiin ulkoistaa yksityisille turvallisuusalan palveluntuottajille.

Rovaniemen hovioikeuden mukaan valvonta tulisi järjestää tarpeen mukaan seurantalaitteella ja lisäksi tarvittaessa suojattavalle henkilölle annettavalla turvalaitteella, jolla hän voi hälyttää apua.

Sisäministeriön mukaan poliisin tämän hetken resurssitilanne ei mahdollista jatkuvaa valvontaa poliisin toimesta.

Terveyden ja hyvinvoinnin laitos kannattaa Norjan ja Ruotsin mallia, missä lähestymiskiellon sähköinen valvonta kuuluu poliisille. Tekniset laitteet on asetettu valvotulle, josta lähtee välittömästi ilmoitus poliisille valvotun olinpaikasta, kun valvottu on rikkonut suojarajan. Norjan mallissa on sekä suojattavalle että tuomitulle henkilölle määrätty poliisiyhteyshenkilö. Tämä malli on kannatettava ja lisää suojattavan turvallisuuden tunnetta, kun tietää että poliisiyhteyshenkilö tuntee heidän tapauksen ja suojattu tietää keneen voi olla yhteydessä. Lähestymiskiellon rikkomusten yhteydessä poliisin tulisi tehdä myös tekijälle väkivallan riskinarviointi. Ruotsissa on käytössä SARA-riskinarviointi, joka on ensisijaisesti tarkoitettu väkivallan tekijän väkivaltaisuuden riskin arvioimiseksi.

Turun hovioikeus katsoo, että valvonta olisi järjestettävä viranomaistoimin eli käytännössä niin, että valvontalaitteiden suorittamat hälytykset ohjautuisivat poliisille. Tämä on välttämätöntä jo siksi, että vain poliisilla on riittävät valtuudet ja välineistö puuttua tehokkaasti todellisiin uhkatilanteisiin.

Vaasan hovioikeus toteaa, että valmistelussa selvitetänee tarkemmin, voidaanko sähköisessä valvonnassa hyödyntää olemassa olevaa valvontarangaistuksen täytäntöönpanossa käytettävää tekniikkaa, joka edelleen saatettaisiin poliisin käyttöön. Myös viranomaisyhteistyön mahdollisuuden selvittäminen Rikosseuraamuslaitoksen (ja muidenkin viranomaisten) kanssa olisi kannatettavaa. Kuitenkin myös muita tekniisiä vaihtoehtoja olisi aihetta tarkastella, jotta valvonnassa käytettäisiin siihen parhaiten soveltuvinta tekniikkaa. Sen ohella, että lähestymiskiellon noudattamista voitaisiin valvoa tietyissä tapauksissa sähköisesti, hovioikeus pitää kannatettavana selvittää myös, voitaisiinko lähestymiskiellon valvomista tehostaa ensivaiheessa myös vähemmän lähestymiskieltoon määrätyn henkilön oikeuksiin puuttuvilla keinoilla.

Valvonnan toteutuminen edellyttäisi myös valvotulta henkilöltä yhteistyötä viranomaisten kanssa valvontalaitteen asentamisen ja sen ylläpidon suhteen. Tältä osin olisi harkittava, miten näiden velvollisuuksien laiminlyöntiin tulisi puuttua. Tämä edellyttänee uutta rangaistussäännöstä. Hovioikeus kannattaa lähestymiskiellon rikkomista koskevan rikoslain säännöksen arviointia mahdollisten muutostarpeiden varalta.

VIOLA – väkivallasta vapaaksi ry toteaa, että vainoa kokeneiden arjen turvaamisen kohdalla joudutaan usein tarkastelemaan turvakiellon ja lähestymiskieltojen erilaisia vaikutuksia turvallisuuteen. Esimerkiksi laajennettu lähestymiskielto ei tule kyseeseen, mikäli toisella osapuolella on turvakielto, sillä lähestymiskielto paljastaa olinpaikan. Vainoa kokeneilla Varjon asiakkailta on pääasiassa määrätty perusmuotoisia lähestymiskieltoja, jotta olinpaikka ei paljastu tekijälle. Mikäli sähköisessä valvonnassa käytettäisiin porrastusta kuten esimerkiksi Ruotsissa riskinarvion mukaisesti, eivät valvonnan kriteerit täytyisi. Vainoa kokeneiden kohdalla tulisi valvonnan arvioinnissa huomioida se, että valvonnalle voi olla tarve, vaikka vainoteot eivät olisi sisältäneet fyysisiä väkivallan tekoja.

3 Lähestymiskiellon valvonnan tehostaminen muilla keinoin

3.1 Mitä keinoja MARAK-työryhmillä on uhrin turvallisuuden parantamiseksi lähestymiskiellon rikkomusten yhteydessä?

Amnesty toteaa MARAK-työryhmien toiminnan esittelyn olevan arviomuiston luvussa 5 (vaihtoehtoiset keinot lähestymiskiellon valvonnan kehittämiseksi). Amnestyn näkemys on, ettei MARAK-työryhmien toiminnan kehittäminen ole vaihtoehtoista, vaan täydentää itse lähestymiskiellon valvontaan kohdistuvia tehostamistoimenpiteitä.

Amnesty on toteuttanut kaksi tutkimusta kuntien ihmisoikeusvelvoitteiden toteutumisesta noin kymmenen vuoden välein. Viimeisimmän, vuonna 2017 julkistetun tutkimuksen havaintojen keskeinen ero vuoteen 2005 oli MARAK-työryhmätoiminnan laajeneminen valtakunnalliseksi. Tutkimukseen osallistuneet kunnat pitivät MARAK-toimintaa myönteisenä ja katsoivat sillä olevan merkittävää lisäarvoa. Valtion olisi entisestään tuettava MARAK-työryhmämallin laajenemista niin, että se kattaa koko Suomen.

MARAK-toiminta on eri puolilla maata erilaista, joten yksi lähestymiskiellon valvonnan tehostamiseen liittyvä toimenpide olisi laatia yhtenäinen valtakunnallinen toimintaohje MARAK-työryhmille. Toimintaohjeeseen voisi sisältyä esimerkiksi pari- ja perheväkivaltatilanteissa kynnyksen madaltaminen väliaikaisen ja välittömän lähestymiskiellon määräämisessä, parisuhdeväkivallan sovittelusta luopuminen, turvakielto-menettelyn tarjoaminen ja priorisointiohje poliisille: jos lähestymiskiellon sähköinen valvonta kertoo, että kieltoa on rikottu, poliisi priorisoi tämän hälytyksen ja toimii välittömästi tiedon saatuaan. Tässä esitetyt ehdotukset MARAK-työryhmän toimintaohjeeksi ovat esimerkinomaisia.

Arviomuistiossa esiteltiin Mikkelissä ollut toimintamalli, jossa MARAK-työryhmä antoi suosituksen myöntää lähestymiskiellolla suojatulle turvalaitteen. Turvalaitteet myönnettiin kotipalvelun palvelusuunnitelman osana, ja varattomat asiakkaat saivat toi-

meentulotukea. Tämä on erityisen kannatettava toimintamalli, joka voisi olla ensivaiheen toimenpide. Turvakotien rahoituksen siirryttyä valtiolle kunnat voivat tukea sääs-tyneillä varoilla sekä avopalveluja että tämän kaltaisia, konkreettisia toimenpiteitä.

Helsingin kärjäoikeus toteaa, että tällä hetkellä MARAK-työryhmien mahdollisuudet uhrien turvallisuuden parantamiseksi perustuvat ennaltaehkäisevien toimenpiteiden suosittelemiseen rikoksen uhriksi joutuneille. Näitä toimenpiteitä ovat muistiossakin esille tuodut turvasuunnitelman teettäminen ja sen kustannuksista vastaaminen, erilaisiin sosiaalipalveluihin ohjaaminen, lasten valvottujen tapaamisten järjestäminen ym. Poliisin mahdollisuutena on väliaikaisen lähestymiskiellon määrääminen. Lähestymiskiellon rikkomisten yhteydessä MARAK-työryhmillä ei tällä hetkellä ole muita keinoja suojattavan henkilön turvallisuuden parantamiseksi kuin erilaisiin sosiaalipalveluihin, esimerkiksi turvakotiin, ohjaaminen.

Mikkelissä vainon uhan alla olevien uhrien käytössä olleista turvalaitteista saadut kokemukset vaikuttavat hyvin myönteisiltä. Kokeilun laajentaminen Mikkelin lisäksi muille paikkakunnille on kannatettavaa.

Itä-Suomen hovioikeuden mukaan sähköistä valvontaa taloudellisempien ja tehokkaampien keinojen kehittäminen on kannatettavaa. MARAK-työryhmien etuna voidaan pitää vakavan parisuhdeväkivallan riskin piirissä olevien uhrien tunnistamista ja ennakkoivien tukitoimien aloittamista ja sillä on arviomuistion mukaan ollut vaikutusta vakavan parisuhdeväkivallan uusiutumisen vähenemiseen sekä siihen, että uhrin ovat saaneet tarvitsemaansa apua.

Kanta-Hämeen kärjäoikeus pitää MARAK-menetelmää hyvänä, koska sillä on arviomuistiossa esitetyn mukaan pystytty vähentämään poliisin tietoon tulevan vakavan parisuhdeväkivallan uusiutumista ja uhrin ovat saaneet tarvitsemaansa apua.

Rikosoikeuden professori **Minna Kimpimäen** mukaan MARAK-työryhmien toiminnassa kertyneet hyvät käytänteet on syytä kartoittaa ja ottaa valtakunnalliseen käyttöön. Ryhmillä tulee olla mahdollisuus ja resurssit tarjota uhrille tukea sekä turvallisuutta parantaviin toimenpiteisiin ryhtymiseen että rikos- ja lähestymiskielltoprosessien eteenpäin viemiseen ja läpikäymiseen.

Kriminaalihuollon tukisäätiö toteaa, että MARAK-työryhmä voi tehdä turvallisuus-suunnitelman asiantuntijan kanssa ja saada turvalaitteet helposti ja edullisesti (Mikkelin MARAK-järjestelmä aiemmin). Uhri voidaan ohjata tehokkaammin rikosilmoituksen tekemiseen lähestymiskiellon rikkomisesta.

Länsi-Uudenmaan käräjäoikeus toteaa, että MARAK-työryhmien tärkein keino lie-
nee saada uhri ymmärtämään tilanteensa, hakemaan apua ja päästämään irti uhkaa-
vista tilanteista. Käräjäoikeuksiin tulee toisinaan asiakkaita hakemaan lähestymiskiel-
toa poliisin ohjaamina myös sellaisissa tilanteissa, joissa poliisi olisi jo voinut päättää
väliaikaisesta lähestymiskiellosta.

Mannerheimin Lastensuojeluliitto toteaa, että MARAK-työryhmä voi mm. tehdä mo-
niammatillisesti turvallisuussuunnitelman uhrille, tukea ja ohjeistaa uhria ja arvioida
uhrin tarvetta turvalaitteelle. Mikkelin MARAK-työryhmän toimintamalli turvalaitteiden
antamisesta vainon uhan alla oleville henkilöille tulisi laajentaa valtakunnalliseksi.

Miessakit ry:n mukaan MARAK-työryhmät voivat ohjata uhreja turvakoteihin ja suosi-
tella anonymiteettisuojaajia viranomaisille.

Monika-Naiset liitto toteaa, että tällä hetkellä Helsingissä ei ole MARAK-ryhmää.

Naisasialiitto Unioni toteaa, että lähestymiskieltohakemusten määrä on pudonnut
kolmanneksella vuoden 2016 jälkeen, kun hakijoille asetettiin 260 euron maksu, jos
lähestymiskieltohakemus ei johda kiellon määräämiseen. Tehdyistä hakemuksista alle
puolet on johtanut lähestymiskiellon määräämiseen. Tämä on huolestuttavaa, sillä hy-
vin harvoin lähestymiskiellon kaltaisen toimenpiteen hakemiseen ryhdytään ilman pai-
navia syitä. Naisasialiitto Unionin näkemyksen mukaan on syytä selvittää, miksi niin
moni hakemus hylätään. Yksi syy kiellon raukeamiseen on se, että uhri ei väliaikaisen
kiellon saatuaan jatka hakemusta. MARAK voisi ottaa vastuulleen "sakkomaksun" tai
sitten maksusta pitäisi luopua kokonaan.

Naisjärjestöjen Keskusliitto toteaa, että vuodesta 2016 lähtien lähestymiskiellon ha-
kijalta on peritty 260 euron maksu, mikäli lähestymiskieltoa ei myönnetä. Tämä vaikut-
taa negatiivisesti etenkin pienituloisiin lähisuuhdeväkivallan uhreihin. Hylkäysmaksun
käyttöönoton jälkeen lähestymiskieltoa hakeneiden määrä on laskenut. Naisjärjestö-
jen Keskusliitto pitää välttämättömänä, että hylkäysmaksusta luovutaan mahdollisim-
man pian. Tähän se toivoo myös moniammatillisen riskinarvioinnin (MARAK) osaltaan
vaikuttavan.

Naisjärjestöt yhteistyössä NYTKIS ry toteaa, että lähestymiskieltohakemukset ovat
vähentyneet sen jälkeen, kun asetettiin 260 euron maksu, joka lankeaa, mikäli lähes-
tymiskieltoa ei määrätä. Pelokas ja mahdollisesti poissa tolaltaan oleva uhri ei aina
pysty itsenäisesti kokoamaan riittävän perusteellista hakemusta. Oikeusaputoimisto-
jen jonot tekevät usein mahdottomaksi käyttää oikeusapua, sillä nämä tilanteet ovat
kiireellisiä. Lähestymiskieltoa haetaan myös usein erotilanteessa, jolloin edessä on
muutenkin taloudellisia haasteita. Myös koulutustaso tai kotimaisten kielten taito voi

vaikuttaa kykyyn laatia itsenäisesti hakemus riittäville tiedoilla. MARAK-toiminnalla on mahdollista avustaa hakemusten teossa, mutta tämä ei ole yleisesti tiedossa. Tieto tästä tulisi saada yleiseen tietoon. 260 euron maksu tulee poistaa em. syistä.

MARAK-toiminnassa pitää huolehtia siitä, että lähestymiskiellon rikkomisista tehdään rikosilmoitus. MARAKin tulisi myös pitää huolta, että poliisi tutkii myös nettihäirinnän, joka on usein olennainen osa koko häirintäkokonaisuutta.

Alex Nelikiven mukaan nykyistä turvakielto-järjestelmää olisi kehitettävä ja erityisesti selvitettävä mahdollisuuksia tukea uhrin muuttoa toiselle paikkakunnalle anonyymisti.

Naisten Linjan mukaan MARAK-työryhmällä on mahdollisuus avustaa asiakasta lähestymiskieltohakemusten laatimisessa sekä varmistaa, että kiellon rikkomisista tehdään rikosilmoitus. Tästä mahdollisuudesta tulisi tiedottaa entistä laajemmin. Avustaminen voi olla ratkaisevan tärkeää erityisesti silloin, kun lähestymiskieltoa hakevan henkilön kotimaisten kielten taito ei ole riittävä tai asiakas ei muusta syystä kykene itsenäisesti laatimaan riittävän perusteellista hakemusta.

Työryhmän kanssa tehtävän turvasuunnitelman tulisi sisältää selkeät toimintaohjeet, esimerkiksi tiedon siitä, kehen olla yhteydessä lähestymiskieltoa rikottaessa. Uhan kohteena olevan voi olla liian raskasta yksin tehdä näitä ilmoituksia, jolloin hänellä olisi hyvä olla oma tukihenkilö, joka auttaa tarvittaessa.

MARAK-työryhmä voi auttaa esimerkiksi valvottujen tapaamisten järjestämisessä, kuten myös uhan kokijan turvalaitteiden tarvearvioinnissa sekä näiden edullisessa järjestämisessä.

MARAK-työryhmä voi myös varmistaa, että tieto lähestymiskiellon rikkomisesta kulkee nopeasti poliisille ja että poliisi ottaa lähestymiskiellon rikkojan kiinni silloinkin, kun sähköistä valvontaa ei ole käytössä. Samoin työryhmän tulisi huolehtia siitä, ettei asiakas jäisi uhkaavassa ja kuormittavassa tilanteessa tyhjän päälle, vaan hänellä olisi jokin taho mukana prosessissa ja sen seuraamisessa. Asiakas voi tarvita hyvin moninaista tukea lähestymiskieltoon ja sen rikkomiseen liittyvissä tilanteissa.

Teknologian kehittymisen myötä parisuhdeväkivalta ja on saanut uusia, digitaalisia muotoja. Tämä vuoksi digitaalisen väkivallan muotoihin ja estämisen keinoihin on jatkossa paneuduttava entistä enemmän myös MARAK-työryhmissä.

Prosessioikeuden professori **Johanna Niemi** toteaa, että lähestymiskieltohakemusten määrä on pudonnut kolmanneksella sen jälkeen, kun hakijoille asetettiin hylkäys-

maksu vuoden 2016 alusta lukien. Tehdyistä hakemuksista alle puolet on johtanut lähestymiskiellon määräämiseen. Tämä on erittäin huolestuttavaa, sillä tutkimustiedon valossa hakemuksia ei juuri tehdä ilman painavia perusteita. Yksi syy asioiden raukeamiseen on se, että uhri ei väliaikaisen kiellon saatuaan jatka hakemusta. Rantalan et al. tutkimuksen mukaan nämä ovat tapauksia, joissa väkivalta on ollut tavallista vakavampaa. MARAK voisi ottaa kulluriskin kantaakseen, jotta hakijoiden ei sen takia tarvitse jättää hakemuksia silleen.

Oulun käräjäoikeus toteaa, että MARAK-työryhmä voi ohjeistaa ja kehottaa tekemään rikosilmoituksen lähestymiskiellon rikkomisesta. Työryhmä voi myös neuvoa ja tukea siinä, miten voi välttää tilanteita tai päästä pois tilanteista, joissa lähestymiskieltoa rikotaan.

Keinot, jotka aikaisemmin ovat olleet Mikkelissä käytössä, eli turvalaitteet ja turvallisuusalan konsultointi olisi hyvä saada valtakunnallisesti käyttöön.

Rikosuhripäivystyksen mukaan MARAK-ryhmillä on käytössään seuraavat keinot:

- Tehdä turvallisuussuunnitelma uhrin avuksi työryhmän jäsenten asiantuntemusta ja toimintamahdollisuuksia hyödyntäen.
- Tukea ja ohjeistaa uhria ilmoittamaan poliisille lähestymiskiellon rikkomisesta.
- Arvioida uhrin tarve sellaiselle turvalaitteelle, joka hälyttää joko turvallisuusyritykseen tai poliisiin.
- Arvioida suojattavan henkilön sijoittamismahdollisuudet toiselle paikkakunnalle esimerkiksi kauempana sijaitsevaan turvakotiin sekä neuvotella toisen paikkakunnan MARAK-työryhmän tai vastaavien toimijoiden kanssa asiakkaan tilanteesta ja hänen tarvitsemistaan tukitoimenpiteistä.

Sisäministeriö toteaa, että asianomistajan suojelutarvekartoitus tulee tehdä aina esitutkinnannassa poliisin toimesta. Rikosprosessin viranomaisilla (poliisi, syyttäjä, tuomari) tulee olla riittävät tiedot asianomistajan suojelutarpeen prosessista.

Terveyden ja hyvinvoinnin laitos toteaa, että mikäli MARAK-riskinarviointia käytettäisiin jokaisen lähisuhdeväkivallan tai vainon lähestymiskiellon hakemuksen yhteydessä, niin silloin tapaus menisi MARAK ryhmän tietoon ja käsittelyyn ja MARAK-työryhmä myös seuraisi uhrin tilannetta. Uhri ei jäisi yksin lähestymiskiellon kanssa, koska harvoin lähestymiskielto yksinään on riittävä keino parantaa uhrin turvallisuutta. Kun lähestymiskiellon rikkomus tapahtuisi, niin MARAK-työryhmällä on mahdollisuus moniammatillisesti esittää uusia keinoja ja toimenpiteitä miten eri toimijat voivat tukea

suojatun henkilön turvallisuuden parantamista sekä auttaa suojattua todisteiden keräämisessä lähestymiskiellon rikkomuksen yhteydessä.

Vaasan hovioikeuden mukaan MARAK-työryhmien toiminnasta saadut arviot ovat olleet erittäin positiivisia. MARAK-menetelmän toimintamallien, kuten turvallisuus-suunnitelman laatimisen, käyttöönoton laajentaminen maanlaajuiseksi on kannatettavaa. Etenkin Mikkelissä toteutettu turvalaitekokeilu sekä uhrin kodin turvallisuuden parantaminen ja turvallisuusalan konsultointi vaikuttavat hyviltä keinoilta puuttua erityisesti vakavan lähisuuhdeväkivallan uhreiksi joutuneiden henkilöiden tilanteeseen. Haasteeksi muodostuu resurssien rajallisuus.

Lähestymiskieltohakemusta tehtäessä asianosaisella ei usein ole tietoa ja osaamista lähestymiskiellon sisällöstä, merkityksestä tai sen hakemisesta, eikä hakijalla ole vielä tässä vaiheessa avustajaa. MARAK-työryhmillä voisi olla myös merkittävä rooli uhrin avustamisessa ja tukemisessa lähestymiskielto- ja rikosprosessissa.

VIOLA – väkivallasta vapaaksi ry toteaa, että valtakunnallisen Tukikeskus Varjon työskentelyssä on näyttäytynyt eriävät toimintamallit MARAK-työryhmien työskentelyssä. Esimerkiksi MARAK-työryhmien nivominen kiinteämmin poliisin uhka-arviointimintaan toisi työryhmän työskentelyn selkeämmin osaksi viranomaistoimintaa. Varjossa ei ole tietoa, että MARAK-työryhmiin olisi ohjautunut asiakkaita poliisin kotihälytysten syykoodin perusteella. MARAK-työryhmien osalta on tehty tutkimus siitä, onko työryhmän toimilla ollut vaikutusta vainoon ennen vainon kriminalisointia. Tukikeskus ehdottaa, että MARAK-työryhmässä käsiteltyjen tapausten osalta tehtäisiin uusi tarkastelu vuoden 2014 kriminalisoinnin jälkeen, jotta voitaisiin arvioida sen mahdollisia vaikutuksia uhrin suojaamiseksi.

3.2 Miten MARAK-työryhmien työtä pitäisi kehittää, jotta ne voisivat paremmin toimia lähestymiskiellon rikkomisten yhteydessä (esim. ohjeistus, koulutus, lainsäädäntö)?

Amnestyn vastaus kysymykseen 3.1 kattaa myös kysymyksen 3.2.

Helsingin käräjäoikeus toteaa, että MARAK-työryhmissä työskenteleviä tulee kouluttaa tunnistamaan mahdollisimman varhaisessa vaiheessa lähisuuhdeväkivallan toistuvuuden uhka eli sellainen uhka, jota ei ole mahdollista lähestymiskiellolla eliminoida

pois. Lisäksi eri viranomaisten välistä yhteistoimintaa tulee rakentaa niin, että yhteistoiminta on osana organisaation rakennetta ja lakiin perustuvaa toimintaa. MARAK-työryhmien ja käräjäoikeuden yhteistyön kehittämistä tulee harkita.

Rikosoikeuden professori **Minna Kimpimäki** katsoo, että MARAK-työryhmien palveluita tulisi olla tarjolla valtakunnallisesti. Toistuvan/vakavan lähisuhdeväkivallan uhrit tulisi johdonmukaisesti ohjata moniammatillisen riskinarvioinnin piiriin. Toimintaa varten tulee varata riittävät resurssit sekä asianmukainen ohjeistus ja koulutus.

Länsi-Uudenmaan käräjäoikeus katsoo, että työryhmien työ pitäisi tehdä näkyvämmäksi, jotta apua tarvitsevat paremmin tietäisivät niiden olemassaolosta. Esimerkkeinä mainitut ohjeistus ja koulutus sekä riittävien resurssien turvaaminen on työryhmien toiminnan kannalta ensiarvoisen tärkeää. Myös "Mikkelin mallista" saadut kokemukset vaikuttavat hyviltä. Tämäkin on tietenkin resurssikysymys.

Mannerheimin Lastensuojeluliiton mukaan MARAK-toiminta pitäisi laajentaa koskemaan kaikkia kuntia. Myös toiminnan riittävät resurssit tulee turvata. Erilaisiin uhkatilanteisiin tarvitaan valtakunnalliset ohjeistukset, joita voidaan hyödyntää MARAK-työryhmien toiminnassa. Edellisessä kohdassa mainittu Mikkelin toimintamalli turvalaitteen antamisesta suojattavalle henkilölle tulisi laajentaa valtakunnalliseksi. Myös tukihenkilötoiminnan kehittäminen ja laajentaminen auttaisi uhreja.

Maria Akatemian mukaan työryhmissä tulisi olla riittävän kokonaisvaltainen tieto hoito- ja tukipalveluista niin väkivallan kohteena olleille kuin väkivaltaa käyttäneille sekä ymmärrys inhimillisen väkivallan dynamiikasta.

Miessakit ry:n mukaan olennaisinta on huolehtia kattavasta perus- ja täydennyskoulutuksesta sekä työnohjauksesta.

Monika-Naiset liitto pitää MARAK-toiminnan ylläpitämistä ja kehittämistyötä uhrin turvallisuuden suojelemiseksi viranomaisten ja järjestöjen yhteistyössä erittäin tärkeänä. On etsittävä paikallisiin toimintaympäristöihin ja rakenteisiin sopivia yhteistyömalleja, joilla voidaan parhaalla mahdollisella tavalla varmistaa uhrien turvallisuus.

Naisasialiitto Unionin mukaan MARAK voisi varmistaa, että kiellon rikkomisista tehdään rikosilmoitus, joka johtaa myös toimenpiteisiin. Samoin MARAK voisi ohjata poliisia tutkimaan kaikki kieltoon määrätyn tekemät rikokset, kuten sähköisen ja nettihäirinnän.

Naisjärjestöjen Keskusliitto katsoo, että moniammatillisena riskinarviointina MARAKilla olisi hyvät edellytykset olla mukana määrittelemässä sähköisen seurannan

tarvetta. On tärkeää, että työryhmiä on riittävästi eri puolilla maata ja niiden jäsenet saavat kehittää osaamistaan jatkuvasti.

Lähisuhdeväkivalta on saanut teknologian kehittymisen myötä uusia, digitaalisia muotoja. Tämä tarkoittaa, että digitaalisen väkivallan estämisen keinoin on tarpeen paneutua jatkossa entistä enemmän. MARAKilla asiantuntijaryhmänä voisi olla rooli näiden keinojen kehittämisessä ja tiedon jakamisessa ammattilaisten keskuudessa.

MARAK-menetelmän toimivuutta on arvioitu Suomessa vuosina 2010–2015, ja siitä saadut tulokset ovat olleet erittäin positiivisia. Naisjärjestöjen Keskusliitto pitää välttämättömänä, että työryhmien toimintaa laajennetaan jatkossa entistä useammalle paikakunnalle.

Naisjärjestöt Yhteistyössä NYTKIS ry toteaa, että MARAKilla moniammatillisena riskinarviointina on edellytykset tunnistaa vakavimmat, henkeä uhkaavat tapaukset, jolloin MARAK voisi olla keskeisesti mukana määrittelemässä sähköisen seurannan tarvetta. Työryhmiä tulee laajentaa kaikkialle Suomeen ja niiden osaamista kehittää koulutuksella.

Naisten Linja toteaa, että MARAK-menetelmän toimivuutta on arvioitu Suomessa vuosina 2010–2015, ja saadut tulokset ovat olleet erittäin positiivisia. MARAK-työryhmiä tulee jatkossa olla riittävästi ja kattavasti koko Suomen alueella, mukaan lukien Helsingissä. MARAK-työryhmien toimintatapojen tulee olla valtakunnallisesti yhtenäiset. MARAK-työryhmien olemassaolosta ja asiakkaiden ohjauskäytännöistä tulee kouluttaa ja viestiä entistä tehokkaammin paikallistasolla, jotta entistä useampi asiakas saataisiin mukaan MARAK-työskentelyyn mahdollisimman varhaisessa vaiheessa.

Naisten Linja pitää tarpeellisenä myös yhtenäisen toimintaohjeen laatimista lähestymiskiellon valvonnan tehostamiseen. Toimintaohjeeseen voisi sisältyä esimerkiksi parisuhdeväkivallan sovittelusta luopuminen, pari- ja perheväkivaltatilanteissa kynnyksen madaltaminen väliaikaisen ja välittömän lähestymiskiellon määräämisessä, turvakieltomenettelyn tarjoaminen sekä priorisointiohje poliisille tapauksiin, joissa lähestymiskiellon sähköinen valvonta kertoo, että kieltoa on rikottu. Naisten Linja pitää erinomaisena arviointimuistiossa esiteltyä Mikkelin toimintamallia, jossa MARAK-työryhmä antoi suosituksen myöntää lähestymiskiellolla suojatulle turvalaitteen, ja jonka hankkimiseen oli tarvittaessa mahdollista saada toimeentulotukea. MARAK-työryhmä tarjosi asiakkaille myös turvallisuusalan konsultoinnin, jossa asiantuntija teki uhkaruokion, jonka pohjalta mietittiin toimenpiteet. Turva-alan asiantuntija mm. tarkisti millä tavoin asiakkaan kodin turvallisuutta voidaan parantaa. Naisten Linja peräänkuuluttaa juuri tämänkaltaisia konkreettisia toimenpiteitä, joilla parannetaan asiakkaiden turvallisuutta.

Prosessioikeuden professori **Johanna Niemi** toteaa, että MARAK voisi varmistaa, että kiellon rikkomisista tehdään rikosilmoitus ja että poliisi ottaa rikkojan kiinni, ehkä pidättääkin. Samoin MARAK voisi ohjata poliisia tutkimaan kaikki kieltoon määrätyn tekemät rikokset, kuten sähköisen ja nettihäirinnän. Tästä työryhmän jäsenillä tai heidän organisaatioidensa työntekijöillä on usein tietoa ja mahdollisesti todistusaineistoaakin. Usein sähköisestä häirinnästä on verrattain helppoa kerätä näyttöä, ja osa siitä voi kohdistua uhria auttaviin tahoihin.

Kiellon toimivuutta auttaisi huomattavasti, jos laitton uhkaus ja seksuaalinen ahdistelu olisivat virallisen syytteen alaisia, ainakin toistuvina.

Oulun kärjäoikeus toteaa, että MARAK-työryhmien työtä olisi hyvä kehittää kouluttamalla työryhmissä työskenteleviä. Koulutusten lisäksi työryhmissä työskentelevillä tulee olla selkeät ohjeistukset toiminnalle. Tällöin työryhmien työ saataisiin valtakunnallisesti yhdenmukaisemmaksi. Työryhmien työtä voisi kehittää myös viranomaisyhteistyön avulla, jotta opittu tieto kohtaisi käytännön kanssa.

Pohjois-Savon kärjäoikeus katsoo, että tulosten valossa MARAK-työryhmien työtä on kehitettävä valtakunnallisesti riittävin resurssein ja parhaat käytänteet seuloen.

Raiskauskeskus Tukinainen mukaan MARAK-työryhmiä tai sen tyyppisiä toimintamalleja tulisi olla enemmän ja alueellisesti tasavertaisemmin. Yhteistoimintamalleja ei ole lainkaan kaikilla alueilla Suomessa. Toiminta ei saa olla vain kokoustamista, vaan sen tulee tarkoittaa joustavia käytännön toimia ja säännöllistä yhteydenpitoa eri toimijoiden välillä. MARAKissa pitäisi hyödyntää aiempaa enemmän uhrien kanssa työtä tekevien matalan kynnyksen järjestöjen tietoa ja ammattitaitoa. Koulutusta tarvittaisiin erityisesti poliiseille esimerkiksi maahanmuuttajataustaisten naisten asemaan liittyvistä asioista ja ylipäättään pitkään jatkuneen lähisuhdeväkivallan vaikutuksista uhrin käyttäytymiseen.

Rikosuhripäivystys toteaa, että MARAK-työryhmillä pitää olla valtakunnallisesti laaditut, selkeät toimintaohjeet siitä, miten uhreja voidaan suojella näissä tilanteissa. Tarvittaessa suojaamistoimista tulee kouluttaa työryhmiä.

Tulisi myös varmistaa, että MARAK-työryhmiä on kattavasti eri puolilla Suomea, ellei vastaavaa toimintaa ole paikkakunnalla järjestetty muulla tavoin. Tarvitaan siis valtakunnalliset linjaukset, millä rakenteilla vakavan lähisuhdeväkivallan riskin alla olevia henkilöitä suojataan.

Sisäministeriö katsoo, että arviomuistiossa mainittua turvalaitteiden myöntämistä ja turva-alan yrityksen kanssa laadittujen toimintaohjeiden käytäntöä tulisi kehittää ja pohtia sen valtakunnallistamista. Tämä edellyttäisi todennäköisesti erillisrahoitusta.

MARAK-työryhmä tulisi olla käytössä kaikkialla valtakunnassa, jotta uhrit ja tekijät saavat yhdenmukaisesti parasta mahdollista tukea. Tällä on rikosten uusiutumisen kannalta myös ennalta estävä vaikutus.

Terveyden ja hyvinvoinnin laitos katsoo, että MARAK-työn ongelmana on alueellisen kattavuuden puute sekä se, että MARAK-ryhmistä raportoidaan, että niihin ohjataan asiakkaita heikosti. MARAK-riskinarviointia tulisi aina käyttää, kun henkilö hakee lähestymiskieltoa. Poliisin ja sosiaali- ja terveydenhuollon ammattilaisten tietoisuutta MARAK-riskinarvioinnista ja MARAK-toiminnasta pitäisi lisätä koulutuksen avulla esimerkiksi hyödyntämällä *Luo luottamusta – puutu väkivaltaan* -verkkokoulutusta. Terveyden ja hyvinvoinnin laitos esittää, että lainsäädäntöön sisällytetään velvollisuus riskinarvioinnista ja MARAK-työryhmien asettamisesta alueellisesti kattavasti. Riskinarvioinnin säätämistä lainsäädännöllä on jo esitetty perhesurmia koskevassa selvityksessä (Selvitys perhe- ja lapsensurmien taustoista vuosilta 2003–2012, Sisäministeriön julkaisu 35/2012). MARAK-toimintamalliin kuuluvien uhrin tukihenkilöiden roolia tulisi kehittää niin, että uhri kokisi sen hänelle osoitetuksi tueksi. MARAK-työryhmien toimintaa pitäisi kehittää ja koordinoita valtakunnallisesti. MARAK-työryhmille pitäisi säännöllisin väliajoin järjestää koulutusta.

Vaasan hovioikeus kannattaa MARAK-työryhmien kouluttamista ja yhteisten valtakunnallisten toimintamallien laatimista lähestymiskieltoon liittyvissä asioissa.

VIOLA – väkivallasta vapaaksi ry katsoo, että MARAK-suosituksia tulisi valtakunnallisesti yhdenmukaistaa ja toimintaa vahvistaa. Työryhmien resursseja ja toimivaltaa toimia aktiivisesti ja vastuullisesti uhrien turvaamisessa esimerkiksi turvalaitteiden, fyysiseen turvallisuuteen liittyvien muutosten (ikkunakalvot, ovirakenteiden vahvistaminen, erilaiset lukot ja turvaketjut) hankkimisen osalta tulee lisätä. Tältä osin pitäisi tarkastella tätä tukevaa lainsäädäntöä ja sen antamia mahdollisuuksia.

Tukikeskus ehdottaa, että tilanteisiin, joissa perhe joudutaan siirtämään turvallisuusuhkan vuoksi toiselle paikkakunnalle, tulisi olla valtakunnalliset viranomaisyhteistyön suositukset tai ohjeistukset, jotta tiedon ja turvatoimien siirtämisen ja turvatoimiin liittyvien kustannusten osalta käytännöt olisivat yhdenmukaiset.

4 Väkivallan tekijän auttaminen

4.1 Miten väkivallan tekijän ohjaamista palveluihin voitaisiin kehittää lähestymiskiellon määräämisen/rikkomisen yhteydessä?

Amnesty toteaa, että arviomuistiossa esitellään hyvät vaihtoehdot, joiden onnistumisen edellytys on sekä rangaistusasteikon uudelleen arviointi että väkivallan katkaisuhjelmien ja muiden väkivallan tekijöille suunnattujen palvelujen valtakunnallinen saavutettavuus.

Etelä-Karjalan kärjäoikeus toteaa, että arviomuistion kohtaan 6.4 on koottu tiivistysti niitä mahdollisia hyviä palveluja ja käytänteitä, joilla on saavutettu ilmeisen hyviä tuloksia niin väkivallantekijöiden kuin uhrien kannalta. Selvityksessä viitatu toimivat kansainväliset käytännöt tulee selvittää tarkasti ja ottaa tarvittaessa käyttöön. Nämä kullakin paikkakunnalla käytössä olevan mahdolliset käytänteet pitää olla hyvin kärjäoikeuksien tiedossa (tilanne ei ole tämä), jotta palveluihin ohjaaminen voi tapahtua lähestymiskieltoon määräämisen yhteydessä. Estettä tällaisen ohjeistuksen antamiseen lähestymiskieltojen käsittelyjen yhteydessä ei sinänsä ole.

Helsingin kärjäoikeus toteaa, että lähestymiskiellon määräämisen yhteydessä annetaan kieltoon määrätyle toimintaohjeita, joihin on mahdollista liittää tietoa käytettävissä olevista sosiaalipalveluista. Näin menetellään jo perheen sisäisen lähestymiskiellon määräämisen yhteydessä, jossa kieltoon määrätty veloitetaan muuttamaan pois puolisoien yhteisestä asunnosta ja ohjataan etsimään itselleen väliaikainen asunto muualta. Tässä yhteydessä hänelle annetaan tietoa asuntoloista ja vastaavista tilapäiseen asumiseen soveltuvista paikoista.

Edellä kerrottu palveluihin ohjaaminen vaatii tietoa käytettävissä olevista kunnan ja valtion sosiaalipalveluista. Tietoa on kärjäoikeuden saatavana tällä hetkellä varsin rajoitetusti. Sen vuoksi sidosryhmätyöskentelyä tulee tiivistää kuntien sosiaalipalveluista vastaavien tahojen kanssa tai järjestää yhteistoiminta kärjäoikeuden ja jonkun sosiaalipalveluita tuntevan tahon kanssa, joka jatko-ohjaa lähestymiskieltoon määrätyn edelleen hänelle sopiviin sosiaali- ja terveystalveluihin. Mikäli lähestymiskieltoon määrätty ei haluaisi käyttää kuntouttavia palveluja, kärjäoikeudella ei ole mahdollisuutta velvoittaa häntä hoidon piiriin vaan ainoastaan suositella palveluiden käyttöä.

Itä-Suomen hovioikeuden mukaan päihitteettömyys, muu hoitoon ohjaaminen ja tekijän käyttäytymiseen vaikuttavat muut tukitoimet tulisi sisällyttää rikosoikeudelliseen seuraamusjärjestelmään, kuten useissa Euroopan maissa on tehty.

Kanta-Hämeen käräjäoikeus pitää menetelmää hyvänä. Kanta-Hämeen käräjäoikeudessa ei ole kokemusta palveluun ohjaamisesta yhteistyössä muiden viranomaisten kanssa.

Rikosoikeuden professori **Minna Kimpimäen** mukaan tulisi kehittää johdonmukaiset käytännöt väkivallan tekijän ohjaamiseksi palveluihin. Esitutkintaviranomaiset ovat tässä keskeisessä roolissa. Tulisi myös mahdollistaa sujuva tiedonkulku viranomaisten ja palveluntarjoajien välillä niin, että palveluja voidaan tarjota väkivallan tekijälle palveluntarjoajan aloitteesta.

Kriminaalihuollon tukisäätiö toteaa, että lähisuhdeväkivallan tekijöille on kehitetty erilaisia ohjelmia, joita järjestöt tarjoavat eri puolilla Suomea. Palveluita ei ole kuitenkaan saatavilla kaikkialla ja kun ne ovat järjestölähtöisiä, niiden rahoitus on riippuvaista STEA-rahoituksesta. Toiminnan jatkuvuus ja valtakunnallisuus tulee turvata pysyvällä julkisella rahoituksella.

On tärkeää, että poliisi ohjaa väkivallan tekijöitä auttaviin palveluihin jo esitutkintavaiheessa ja viimeistään käräjäoikeus lähestymiskiellon määräämisen yhteydessä. Viranomaisten ja väkivallan katkaisuohjelmien työntekijöiden välille tarvittaisiin selkeä yhteistyömalli, joka nivoutuu olemassa oleviin kunnallisiin palveluihin. Tekijät tarvitsivat monesti myös esimerkiksi päihde- tai/ja mielenterveyspalveluja.

Jos tekijä tuomitaan lähestymiskiellon rikkomisesta, tuomioon olisi mahdollista sisällyttää osallistumista väkivallan katkaisuojelmaan.

Länsi-Uudenmaan käräjäoikeus toteaa väkivaltaa käyttävän tai sillä uhkaavan henkilön auttamisen ja hoitoon ohjaamisen olevan joissakin tilanteissa kokonaisuuden ja lopputuloksen kannalta toimivin ratkaisu. Sillä väkivallan tai väkivallalla uhkaamisen kierre voidaan saada kestäväällä tavalla ratkaistua. Tähänkin on syytä ohjata resursseja. Ongelmana hoitoonohjauksessa voi olla se, ettei kieltoon määrättävä ole motivoitunut hoitoon ohjaamiseen. Näissä tapauksissa hoitoon pakottamisen mahdollisuutta voi toki harkita, mutta lähestymiskielloa koskevassa tavanomaista rikosasiaa summaarisemmassa menettelyssä sellainen tuskin tulee kysymykseen.

Mannerheimin Lastensuojeluliiton mukaan väkivallan tekijän palveluohjaus tulisi toteuttaa kaikissa tilanteissa. Tässä tarvitaan moniammatillista yhteistyötä. Poliisin, syyttäjien ja tuomioistuinten tietoisuutta väkivallan tekijöitä auttavista palveluista tulee

parantaa. Tulisi myös tehdä valtakunnalliset ohjeet väkivallan tekijöiden ohjaamiseksi palveluiden piiriin.

Tulisi myös selvittää velvoittavien hoito-ohjelmien toteuttamista, joissa väkivallan tekijä velvoitettaisiin osallistumaan hoito-ohjelmaan.

Maria Akatemia korostaa arviomuistiossa esitettyjen väkivallan katkaisumallien sekä mahdollisen lainsäädännöllä velvoitettavan hoidon lisäksi vapaaehtoisen tuen hakemisen ja siihen motivoimisen merkitystä pysyvien tulosten aikaansaamiseksi. Valvontaviranomaisilla tulisi olla kattava tieto ja ymmärrys erilaisista tukipalveluista niin väkivaltaa kohdanneelle kuin sitä käyttäneelle, jotta he voisivat ohjata asiakkaat palveluihin. Saumaton yhteistyö viranomaistahojen ja hoito- ja tukitahojen välillä edistäisi asianmukaista ohjausta. Myös motivoiminen vapaaehtoiisiin tukipalveluihin mahdollistuisi tiedon ja yhteistyön turvin paremmin. Väkivaltaa tehneiden tuen tarve on huomioitava sukupuolesta riippumatta.

Miessakit katsoo, että viranomaisten ja auttamistahojen välillä on oltava selkeästi sovitut käytännöt asiakasohjauksesta.

Monika-Naiset liiton mukaan lähestymiskiellon määrävällä elimellä on oltava riittävästi tietoa alueella olemassa olevista palveluista. Yhteistyö palveluja tuottavien toimijoiden kanssa on erittäin tärkeä. On varmistettava, että väkivallan tekijöille tarkoitettuja palveluja on saatavilla alueellisesti ja ne ovat laadukkaita.

Naisasialiitto Unionin mukaan tulisi selvittää mahdollisuutta ottaa Suomessa käyttöön hoitoonohjaus (lähisuhdeväkivallan katkaisuohtjelmat) osana lähisuhdeväkivaltauomioita sekä lähestymiskieltotuomioita.

Naisjärjestöjen Keskusliiton hallitusohjelmataivoitteissa todetaan, että naitiin kohdistuvan väkivallan loppuminen edellyttää väkivallan sukupuolittuneen luonteen tunnistavien katkaisu- ja ennaltaehkäisyohjelmien järjestämistä väkivallan tekijöille. Samoin lausunnon kohteena olevassa muistiossa todetaan, että uhrin turvallisuutta ja lähestymiskiellon antamaa suojaa voidaan parantaa tehostamalla ja laajentamalla väkivallan tekijöiden ohjaamista palveluiden piiriin.

Useissa Euroopan maissa katkaisuohjelmat ovat osa rikosseuraamusjärjestelmää. Käytännön työstä saadun kokemuksen ja tutkimusten mukaan viranomaisten (esim. poliisi tai tuomioistuin) ja väkivallan katkaisupalveluiden yhteistyö vaikuttaa merkittävästi väkivallan katkaisuohjelmien lopputuloksiin. Tätä yhteistyötä tulee tiivistää myös Suomessa.

Naisjärjestöjen Keskusliitto pitää tärkeänä, että väkivallan katkaisuun tähtäävän hoitoonohjauksen mahdollisuutta selvitetään osana lähisuhdeväkivalta- ja lähestymiskiellototuomioita. Väkivallantekijä tulisi velvoittaa osallistumaan katkaisuojelmaan lähestymiskiellon antamisen yhteydessä. Esimerkiksi Naisjärjestöjen Keskusliiton jäsenjärjestö Lyömätön Linja tarjoaa miehille suunnattua väkivallan katkaisuojelmaa pääosin Espoossa ja Kirkkonummella.

Naisjärjestöt Yhteistyössä NYTKIS ry:n näkemys on sama kuin Naisasialiitto Unionilla (ks. yllä).

Naisten Linjan mukaan väkivallan tekijän ohjaaminen palveluihin on erittäin tärkeää. Tämä edellyttää sitä, että lähestymiskiellon määrävällä viranomaisella on hyvät tiedot alueen toimijoista, ja että viranomaisten ja väkivaltapalveluja tuottavien tahojen (Suomessa lähinnä järjestöt) keskinäinen yhteistyö on toimivaa. Lisäksi tulisi varmistaa, että asianmukaista hoitoa on saatavilla kautta maan.

Myös hoitoon velvoittamista voitaisiin pohtia, joskin vapaaehtoiseen tuen hankkimiseen motivoiminen toimii varmasti parhaiten. Kaikkein parasta olisi ulottaa väkivallantekijöille / potentiaalisille tekijöille tarjottava apu mahdollisimman laajasti kaikkien sitä tarvitsevien ulottuville jo ennaltaehkäisevässä mielessä.

Prosessioikeuden professori **Johanna Niemi** katsoo, että kiellon rikkojaa tulisi motivoida ryhmiin, joissa pyritään muuttamaan käyttäytymistä väkivallattomaan suuntaan. Voi tietenkin tuntua vähän myöhäiseltä hetkeltä tehdä näin siinä vaiheessa, kun on jo lähestymiskielto päällä eikä sitä ole edes noudatettu. Aina on kuitenkin mahdollisuus. Parempi tietenkin olisi, jos väkivallasta vapaaksi -ohjelma voisi olla osa lähestymiskiellon tai ehdollisen rangaistuksen ehtoja.

Tärkeää olisi, että tekijä voisi hakeutumalla ohjelmaan saada helpotuksen rikosoikeudelliseen seuraamukseen. Näin voitaisiin motivoida ohjelman suorittamiseen ja kiellon noudattamiseen.

Lähestymiskieltoja on määrätty noin 1000 vuodessa ja rikkomuksia on käsitelty käräjäoikeuksissa muistion mukaan noin 700 kertaa (176 kiellon rikkomistuomiota ja yli 500 tapausta, joissa kiellon rikkominen on yhdistetty muista rikoksista annettuun tuomioon). Tämä osoittaa, että järjestelmä ei toimi kovinkaan hyvin.

Oulun käräjäoikeuden mukaan on tärkeää, että palveluiden saatavuus turvataan ympäri Suomen. Lähestymiskieltoa koskevan päätöksen antamisen yhteydessä voitaisiin ohjata ja neuvoa kieltoon määrättyä tarjolla olevista palveluista. Tulisi olla aktiivista viranomaisyhteistyötä, että lähestymiskieltoa määrättäessä voitaisiin ohjata ja neuvoa

oikeaan palveluun. Yhteydenotto voisi tulla viranomaisen puolesta eikä lähestymiskieltoon määrätyn/rikkijan tulisi itse olla aktiivinen alkuvaiheessa. Voitaisiin selvittää, olisiko mahdollista, että palvelun suorittaminen vaikuttaisi seuraamuksen pituuteen.

Pohjanmaan kärjäoikeuden mukaan kehitys on viime vuosina mennyt selvästi ulkoisten pakkotoimien suuntaan, vaikka hyviä tuloksia olisi saatavilla muilla keinoilla. Olisi syytä miettiä erilaisia kohdennettuja hoitotoimenpiteitä ja hoitoon ohjaamiskeinoja näissä tilanteissa, joissa usein on kyse psyykkisten ongelmien purkautumisesta. Vakavassa tapauksessa lähestymiskieltoon määrättäessä voisi vaihtoehtoina olla tehostettu kielto taikka hoitoon sitoutuminen/ohjaaminen. Hoitavalla taholla olisi ilmoitusvelvollisuus hoitosuunnitelman rikkomisesta, jolloin palattaisiin tehostettuun (sähköiseen) valvontaan.

Pohjois-Karjalan kärjäoikeus katsoo, että tekijän säännönmukainen ohjaaminen väkivallan käyttöä ehkäiseviin palveluihin lähestymiskieltoa koskevan ratkaisun antamisen yhteydessä sopii hyvin lähestymiskiellon tavoitteisiin.

Pohjois-Savon kärjäoikeus pitää tekijän ohjaamista väkivallan käyttöä ehkäiseviin palveluihin hyvin lähestymiskiellon tavoitteisiin sopivana sekä lähestymiskieltoa määrättäessä että lähestymiskiellon rikkomista tutkittaessa tai käsiteltäessä. Kysymykseen voi tulla tekijän velvoittaminen osallistumaan palveluun ja mahdollisesti myös osallistumisen huomioon ottaminen vähentävänä rangaistusta mitattaessa. Menettelytavat edellyttävät selvittämistä.

Raiskauskeskus Tukinainen toteaa, että mahdollisuutta väkivallan tekijän velvoittamiseksi ottamaan vastaan terveydenhuollon/päihdekuntoutuksen palveluita tulisi pohtia ja kehittää erityisesti niitä tilanteita varten, kun tekijällä ja uhrilla on yhteisiä alaikäisiä lapsia.

Rikosuhripäivystyksen mukaan ensinnäkin on varmistettava, että väkivallan tekijöille tarvittavia palveluita on saatavilla eri puolilla maata yhdenvertaisesti. Tällä hetkellä palveluiden tuottaminen on hyvin pitkälti järjestöjen ja useimmiten Sosiaali- ja terveysjärjestöjen avustuskeskuksen STEA:n myöntämän rahoituksen varassa. Olisi harkittava väkivallan tekijöiden palveluiden tuomista suoraan valtionrahoituksen piiriin.

Poliisilla tulisi olla selkeät ohjeet ja toimintakäytännöt väkivallan tekijöiden ohjaamiseksi heille tarkoitettuihin palveluihin.

Rovaniemen hovioikeus katsoo, että arviomuiston kohdassa 6.4 mainittuja palveluita ja käytänteitä sekä niiden vaikutuksia tulisi arvioida tarkemmin ja sen jälkeen harkita käyttöönottoa.

Terveyden ja hyvinvoinnin laitos toteaa, että vuonna 2017 on Pohjoismaiden ministerineuvoton julkaisemassa raportissa tehty selvitys siitä, mitä eri toimintamalleja eri Pohjoismaissa on käytössä parisuhdeväkivallan tekijöiden kanssa tehtävään työhön väkivaltaisen käytöksen katkaisemiseksi (Nordic Countries Overview of Work with Perpetrators of Intimate Partner Violence, TeamNord 2017:513). Selvityksen suosituksissa esitetään, että palveluohjausta tulisi olla eri polkuja pitkin myös oikeuden ohjaamana esimerkiksi lähestymiskiellomääräyksen tai rikkomisen yhteydessä. Terveyden ja hyvinvoinnin laitos esittää, että lähestymiskiellon määräämisen yhteydessä väkivallan tekijä veloitettaisiin väkivallan tekijälle osoitettuun palveluun ainakin alkukartoitusta varten. Tutkimukset osoittavat, että väkivallan tekijöillä on heikko motivaatio itseohjautuvasti hakeutua tekijöille osoitettuihin palveluihin. Edes kertaluontoinen alkuta paaminen erityispalvelussa tehtävään koulutetun henkilön kanssa voisi lisätä tekijän motivaatiota sitoutua palveluun.

Vaasan hovioikeus toteaa tekojen taustalla olevan usein päihderiippuvuutta ja vihan hallintaongelmia. Kannatettavaa on laatia yhtenäinen käytäntö tekijän hoitoon ohjaamiseksi väkivallattomuuden ja päihteettömyyden tukemiseksi. Myös tämänkaltaiseen hoitoon osallistumiseen velvoittavan lainsäädännön selvittäminen on kannatettavaa. Erilaisia kannustimia lähestymiskieltoon määrätyn henkilön vapaaehtoiseen päihteettömyyteen ja väkivallan katkaisemiseen on perusteltua laajemmin selvittää.

VIOLA – väkivallasta vapaaksi ry:n Tukikeskus Varjon näkemyksen mukaan lähestymiskiellon valvonnan kehittämisessä ja jatkotyöskentelyssä tulee huomioida lähestymiskiellon riittämättömyys yksittäisenä turvatoimena. Huomioitava on myös sitä tukevat suojaamistoimet sekä tekijöiden hoitoonohjaus. Tekijöiden palveluohjaaminen on heikentynyt uuden turvakotijärjestelmän sekä tiukennettujen tietosuojasäännösten myötä. Tämä näkyy palveluissa asiakasmäärien laskuna sekä heikentyneenä ohjautuvuutena. Yhtenä vaihtoehtona olisi myös tekijän hoitoon osallistumiseen velvoittavan lainsäädännön laatiminen, jota sovellettaisiin lähestymiskiellon rikkomisen yhteydessä. Tähän tulisi kiinnittää huomiota eritoten tilanteissa, joissa lapset altistuvat perheväkivallalle ja väkivalta jatkuu eron jälkeen. Akuutin työskentelyn osalta tulisi tarkastella jo olemassa olevia työskentelymalleja ja -rakenteita. Esimerkiksi sosiaali- ja kriisipäivystyksen, psykiatrian akuutin työskentelyn ja poliisin sosiaalityön tiivistäminen ja vahvistaminen ”lähisuhdeväkivallan nopean toiminnan joukoiksi” yhteistyöhön poliisin kanssa vahvistaisi sekä uhrin että tekijän oikeusturvaa, kriisiavun saamista sekä tehostaisi tuen piiriin ohjaamista.

5 Muut arviomuistiota koskevat huomiot

Amnesty toteaa, että arviomuistiossa esitellään kaksi keskeistä lähestymiskiellon valvonnan tehostamistoimenpidettä: sähköisen valvonnan menetelmät ja valvontaan liittyvät lainsäädäntöehdotukset sekä MARAK-toiminnan tehostaminen. Amnesty näke-
mys on, että esitykset vahvistavat väkivaltaa kokeneiden henkilöiden – tyypillisesti pa-
risuhteessa tekijään olevan naisen ja mahdollisten lasten – perus- ja ihmisoikeuksia.

Kuten muistiossa todetaan, pitkään jatkunut parisuhdeväkivalta on uhka uhrien turvali-
sueudelle sekä parisuhteen aikana että sen päätyttyä. Vuonna 2015 Euroopan unionin
jäsenmaissa tutkittiin lähestymiskieltojen toimivuutta asiantuntijaraporttien ja uhrihaas-
tattelujen avulla. Suomessa haastateltiin 15 lähestymiskieltoa hakenutta henkilöä.
Haastateltavien kertomukset antoivat keskenään hyvin samankaltaisen kuvan pari-
suhteissa koetusta väkivallasta, sen vakavuudesta ja lähestymiskiellon merkityksestä
suhteen päättyessä. Useimpien haastateltavien kohdalla lähestymiskielto oli auttanut
katkaisemaan fyysisen väkivallan, mutta täydellistä suojaa se ei ollut tuonut kenelle-
kään. Monessa tapauksessa fyysinen väkivalta korvautui muilla väkivallan muodoilla,
erityisesti sähköisiä kanavia pitkin tapahtuvalla uhkailulla ja häirinnällä. Moni haasta-
teltavista toivoi, että heidän tapauksessaan olisi käytetty mahdollisuutta väliaikaiseen
lähestymiskieltoon. Haastateltavat kokivat, ettei rikkomuksista seuranneilla sanktioilla
ollut juuri vaikutusta. Lisäksi lähestymiskiellolla suojatut kokivat raskaaksi velvollisuu-
den raportoida toistuvista rikkomuksista aina erikseen.

Sisäministeriön vuonna 2012 julkaisema selvitys (sisäministeriön julkaisu 35/2012)
perhe- ja lapsensurmien taustoista osoitti, että vainoaminen on usein naisiin kohdistu-
vien henkirikosten ja useita perheenjäseniä vaativien surmien taustalla. Lukuisat kansain-
väliset ja kansalliset tutkimukset osoittavat, että erotilanne on naiselle kaikkein
vaarallisin.

Kyse on sukupuolittuneesta ilmiöstä. Pääosa erotilanteessa jätetyistä lähestymiskiel-
tohakemuksista on naisten jättämiä. Lähestymiskieltoa rikkoneista ja lähestymiskiellon
rikkomisesta tuomituista noin 90 % on miehiä (arviomuistio s. 15). Tähän asti lähesty-
miskiellolla suojeltujen – pääasiassa naisten, vastuulle on jätetty suojelutoimenpiteen
valvonta ja lähestymiskiellon rikkomisesta raportointi poliisille. Sähköinen valvonta
siirtää vastuun valvonnasta yhteiskunnalle, jolle vastuu myös kuuluu. Jatkovalmiste-
lussa valvonnan tehostamisen sukupuolivaikutukset tulee arvioida.

Muistiossa todetaan, että lähestymiskieltoja on haettu ja myönnetty vähemmän sen
jälkeen, kun lähestymiskieltohakemuksesta tuli maksullinen vuoden 2016 alussa

(s. 14–16). Hakemuksen maksullisuus näyttäisi myös vaikuttaneen siihen, miten usein hakija luopuu hakemuksesta. Tämä on huolestuttava tieto. Väkivallan uhreja, tekijöitä ja todistajia – jotka tyypillisesti ovat yhteistaloudessa eläviä lapsia – auttavien järjestöjen näkemys on, että lähestymiskieltoja haetaan ja myönnetään edelleen liian vähän.

Muistiossa todetaan, että suoraa yhteyttä maksullisuuden ja jätettyjen hakemusten määrän vähentämiseen ei ole osoitettavissa. On kuitenkin mahdollista, että lähestymiskieltohakemusten maksullisuus on joissakin tapauksissa saattanut vaarantaa lähestymiskieltoa tarvitsevien ihmisten oikeuden saada menettelyllä hengen, terveyden, rauhan ja vapauden suojaa.

Amnesty katsoo, että lähestymiskiellon maksullisuuden seurauksia on arvioitava ihmisoikeusnäkökulmasta nyt, kun lähestymiskiellon valvonnan tehostamista pohditaan. Euroopan neuvoston naiseen kohdistuvan väkivallan ja perheväkivallan vastaisen yleis-sopimuksen (Istanbulin sopimus) artikla 53 koskee lähestymiskieltoa. Artikla velvoittaa sopimusvaltiot toteuttamaan kaikki tarvittavat lainsäädäntö- ja muut toimet varmistukseksi, että väkivallan uhrien käytössä ovat asianmukaiset lähestymiskiellot ilman kohtuutonta taloudellista tai hallinnollista taakkaa ja että lähestymiskiellon rikkomisesta voidaan määrätä tehokkaat ja oikeasuhtaiset rikosoikeudelliset (ja muut) seuraukset. Istanbulin sopimuksen toimeenpano-ohjelmassa on kirjattu 53 artiklan yhteyteen, oikeusministeriön vastuulle, että lähestymiskiellon maksullisuuden vaikutukset selvitetään. Amnesty:n näkemys on, että maksullisuudesta on luovuttava. Myös Istanbulin sopimuksen toimeenpanoa valvova GREVIO-komitea on maavierailunsa yhteydessä todennut nykyisen hakemusmaksun (260 euroa) olevan kohtuuton.

Muita lähestymiskiellon tavoitetta tehostavia toimenpiteitä ovat muun muassa eri lähestymiskieltorikkomuksista langetettavien rangaistustasojen huolellinen arviointi, lähestymiskielto suojan pidentäminen esimerkiksi perheen sisäisessä lähestymiskiellossa (tähän kiinnitti huomiota myös GREVIO maavierailullaan, nykyinen 3 kk kerrallaan on lyhyt uhrin turvallisuuden stabiiliteetin varmistamisen näkökulmasta), lähestymiskiellon ulottaminen suojeltavan koko toimintaympäristöön (mukaan lukien digitaaliset laitteet ja verkkoympäristö), toistuvan väkivallan sovittelusta luopuminen ja kattavien palvelujen takaaminen kaikille väkivallan osapuolille. Suurin osa edellä mainituista tehostamistoimenpiteistä uupuu muistiosta, tai muistiossa aihetta käsitellään ylimalkaisesti.

Kaikilla esitetyillä tehostamistoimenpiteillä on parannettava uhrin turvallisuutta, ja lähestymiskieltoon määrätyn perusoikeuksia on luonnollisesti kunnioitettava. Muistiossa kerrotaan, että Espanjassa kokemukset sähköisestä valvonnasta ovat hyviä (s. 29). Yhdysvalloissa lähestymiskiellolla suojatut kokivat turvallisuutensa parantuneen (s. 30). Kokemuksia Ruotsista ja Norjasta ei vielä ole kattavasti. Muistiossa ei oteta huomioon, että tehostettu sähköinen valvonta on mahdollisesti säästänyt ihmishenkiä

niissä maissa, joissa se on käytössä. Tehostetun sähköisen valvonnan avulla uhrien oikeutta elämään on suojeltu entistä paremmin.

Amnestyn Suomen osasto esittää, että lähestymiskieltohakemusten osalta on palatettava aiempaan, maksuttomaan käytäntöön. Hallituksen esityksessä, jossa siirtymistä lähestymiskiellon maksullisuuteen perusteltiin, oli vain lyhyt kappale yhteiskunnallisten vaikutusten arvioinnista. Siinä todettiin seuraavasti: ”On mahdollista, että tuomioistuinmaksujen korotus ja maksullisuuden laajentaminen heikentävät oikeusturvan saatavuutta vireillepanijan näkökulmasta”. Sähköistä valvontaa koskeva arviomuistio herättää vakavan huolen, että maksullisuudella on ollut pelätyn kaltaisia seurauksia oikeusturvan saatavuutta koskien.

Ihmisoikeussopimukset velvoittavat naisiin kohdistuvan väkivallan erityisosaamisen huomioimisen yleis- ja erityispalveluja lisättäessä. Lähisuhdeväkivallan ehkäisyn ja puuttumisen käytännöissä on edistytty (mm. MARAK-toimintamalli on kiitettävästi levinnyt valtakunnallisesti), mutta puutteita palvelujen saatavuudessa on edelleen runsaasti. Erityisesti eri vähemmistöihin kuuluvien väkivaltaa kokeneiden naisten palveluja on kehitettävä. Jotta muistion esittämät toimenpiteet tehostavat lähestymiskiellolla suojatun turvallisuutta, on myös palvelutarjontaa kehitettävä valtakunnallisesti. Tämä on myös niin uhridirektiivin kuin Istanbulin sopimuksen ja esimerkiksi YK:n vammaisten ihmisten oikeuksia koskevan yleissopimuksen velvoite.

Tulevaisuudessa sote-uudistukseen tähtäävää työtä jatketaan. Olipa malli millainen hyvänsä, on varmistettava, että kaikissa hallintorakenteissa, neuvottelukunnissa ja yksiköissä, joissa väkivallan ehkäisyä ja torjuntaa koskevia päätöksiä tehdään, varmistetaan naisiin kohdistuvan väkivallan ja lähisuhdeväkivallan erityisosaaminen. Luonnollisesti tämä osaaminen on otettava myös huomioon päätöksiä tehtäessä. Osaamisen on oltava myös jalkautettavissa kaikkialle, missä se on välttämätöntä. Hyvänä esimerkkinä toimii Etelä-Savon väkivaltatyön osaamisverkosto -malli.

Etelä-Karjalan käräjäoikeus katsoo, että arviomuistiossa esille tuodulla tavalla lähestymiskiellon valvonnan kaavailut tehostamistoimet edellyttävät perusteellista perusoikeuspunnintaa. Lienee myös jatkovalmistelussa tärkeää jollain tavalla huomioida, vaikka se ei selvityksen otsikkoasiaan suoraan liitykään, GREVION näkemys lähestymiskieltoa koskevan hakemusmaksun kohtuuttomuudesta.

Helsingin käräjäoikeus toteaa, että lähestymiskiellon sähköisen valvonnan määräämisessä punnittavana on toisaalta rikoksen uhan kohteeksi joutuneen henkilön koskemattomuuden turvaaminen ja toisaalta rikoksella uhkaavan henkilön oikeus omaan fyysiseen koskemattomuuteen ja hänen liikkumisvapautensa. On selvää, ettei lähestymiskiellon sähköistä valvontaa voi määrätä pelkän häirinnän perusteella vaan rikoksen uhan tulee olla huomattavaa ja laadultaan vakavaa.

Itä-Suomen hovioikeus toteaa, että järjestelmää ja sitä koskevaa lainsäädäntöä kehitettäessä on huomioitava tuomioistuinten ja muiden viranomaisten resurssit. Perusteet sähköiseen valvontaan määrittämisestä tulee kirjata lakiin selkeästi. Valvonnan tehostamista kehitettäessä on kiinnitettävä huomiota myös siihen, että toimenpiteet kohdistuvat hyvin pieneen joukkoon ihmisiä. Näin ollen keinojen tehokkuus ja kustannukset on punnittava huolellisesti. Valvonnan lisäksi on pyrittävä kehittämään lähestymiskieltoon määrätyn henkilön tukitoimia niin, että voitaisiin vaikuttaa häiriökäyttäytymistä aiheuttaviin syihin.

Kanta-Hämeen kärjäoikeus toteaa, että lähestymiskieltohakemus on usein maallikon itse laatima ja kärjäoikeus voi tarvittaessa pyytää hakijaa täydentämään sitä. Laajennetun lähestymiskiellon alue on sekä hakemuksessa että määräyksessä määriteltä yleensä hakijan kotiosoitteen tms. paikan ”läheisyydessä”. Sähköisen valvonnan toteuttaminen edellyttäisi, että kärjäoikeuden päätöksessä määrättäisiin lähestymiskiellon sähköisestä valvonnasta ja aiempaa tarkemmin alueista, joille lähestymiskieltoon määrätty ei saa mennä. Sähköisen valvonnan soveltuvuuden selvittämisestä ja alueiden määrittelemisestä kussakin yksittäistapauksessa aiheutuisi kärjäoikeudessa jonkin verran lisätyötä.

Toisaalta jos sähköisellä valvonnalla kyetään vähentämään lähestymiskiellon rikkomista koskevien asioiden määrää, voisi sillä olla jonkin verran vaikutusta kärjäoikeuden juttumäärään.

Rikosoikeuden professori **Minna Kimpimäki** toteaa, että arviomuistiossa esiin nostettujen seikkojen ohella olisi perusteltua selvittää se, onko tarvetta vainoamisen ja lähestymiskiellon rikkomisen törkeille tekemuodoille, jotka eivät olisi sovitettavissa sakorangaistuksella. Tuomittuun vankeusrangaistukseen tai vankeusrangaistuksen sijasta tuomittuun yhdyskuntaseuraamukseen voitaisiin liittää myös väkivallan katkaisuosuohjelmia. Lisäksi tulee varmistaa se, että poliisilla on riittävät valmiudet ja resurssit reagoida lähisuhdeväkivaltatapauksiin ja lähestymiskiellon rikkomisiin nopeasti ja tehokkaasti.

Kriminaalihuollon tukisäätiö toteaa, että lähestymiskieltohakemuksen maksullisuus on mitä ilmeisimmin vähentänyt hakemuksia. Kun uhri on epävarma lopputuloksesta, hän jättää hakematta. Oikeusaputoimiston kautta hakeminen ei aina onnistu.

Miten turvalaitteiston kanssa toimittaisiin, kun lähestymiskiellon piirissä on aikuisen lisäksi alaikäisiä lapsia, jotka ovat esim. päivän aikana eri osoitteessa (koulussa, päiväkodissa), kuin suojattava aikuinen?

Länsi-Uudenmaan käräjäoikeus toteaa, että vaikka sähköisen valvonnan suhdetta ihmisoikeuksiin onkin arviomuistiossa jo sivuttu, on sähköisestä valvonnasta säädettyessä kuitenkin tarkoin harkittava niitä vaikutuksia, joita valvonnalla on valvottavan henkilökohtaisen vapauden rajoittamisen kannalta. Mikäli sähköinen valvonta katsotaan tarpeelliseksi (ja muutenkin), on viranomaisille ohjattava sen käytön vaatimat tarpeelliset resurssit. Resurssit ovat tarpeen yhtäältä asioiden käsittelyn turvaamiseksi ja toisaalta valvonnassa käytettävien laitteiden saamiseksi. Esimerkkinä tehostettu matkustuskielto, jonka käyttöönottoon ei välttämättä ollut varauduttu riittävästi.

Mannerheimin Lastensuojeluliitto toteaa, että arviomuistiossa ei käsitellä sitä, että väkivallan suorana tai epäsuorana uhrina voi olla lapsi (alle 18-vuotias) eikä myöskään sitä, että väkivallan tekijänä voi olla myös alle 18-vuotias henkilö (rikosvastuikäraja alkaa 15-vuotiaana). Jatkovalmistelussa nämä asiat tulisi ottaa mukaan tarkasteluun, mm. tarvittavien palveluiden osalta.

Aikuisten palveluissa on nykyistä paremmin tunnistettava palvelun käyttäjän lasten tuen tarve. Tätä edellyttää sosiaali- ja terveydenhuollon lainsäädäntö, mutta toteutumisessa on parantamisen varaa.

Tärkeä on huolehtia myös lähestymiskiellon valvonnassa tarvittavista resursseista. Poliisin voimavaroja tulee lisätä tähän tarkoitukseen. Jos lähestymiskiellon rikkomiseen ei riittävällä tavalla puututa, kiellon ehkäisevä vaikutus rapautuu.

Jatkovalmistelussa on tärkeä selvittää myös turvalaitteiden hankkimista uhreille sekä valvonnan tehostamista teknisin ratkaisuin puhelin-, viesti- ja nettihäirintään.

Maria Akatemia kannattaa arviomuistiossa esitettyä sekä väkivallan kohteeksi joutuneen että väkivaltaa tehneen hoitoon ja tukipalveluihin ohjauksen tehostamista lähestymiskiellon määrittämisen yhteydessä. Hoidon tulisi olla asianmukaisesti traumainformoitua, väkivallan juuret tunnistavaa, jotta voidaan päästä pysyviin tuloksiin väkivallan vähentämisessä yhteiskunnallisesti.

Palvelujärjestelmän yhtenäisyyttä ja eri palveluiden integroimista on kehitettävä monien ongelmien hoitamiseksi rinnakkain. Tällaisesta oli muistiossa esimerkkinä Skotlannin käytäntö, jolla pystyttiin saamaan kokonaisvaltaisempi esitutkinta. Samalla loogiikalla tulisi suunnitella perheen tukitoimet, joiden tulisi olla riittävän pitkäkestoisia ja tiiviitä tukemaan kokonaisvaltaisesti tilanteesta toipumista. Tulosten pysyvyydestä ja tulevien ongelmien ennaltaehkäisystä on tärkeää huolehtia riittävällä seurannalla.

Maria Akatemian Demeter-työ on laajentunut myös Naisenväkivalta.fi-verkkopalveluiksi, joiden turvin pystytään tukemaan naisia väkivallattomuuteen valtakunnan kattavasti, jopa ulkosuomalaisia palvelen.

Miessakit toteaa, että myös lähestymiskielloa hakeneen henkilön lähestymiskiellon rikkomukset tulisi huomioida. Sukupuoleen liittyvien ennakoasenteiden vähentäminen on tärkeätä; lähestymiskiellon tarpeellisuutta ei välttämättä huomata nostaa esille miespuolisen asiakkaan kohdalla vastaavalla herkkyydellä kuin naisen ollessa kyseessä.

Monika-Naiset liitto pitää kohtuuttomana lähestymiskiellon hakemusmaksua. Moni liiton asiakas perui ajatuksensa lähestymiskiellon hakemisesta saatuaan tiedon mahdollisesta maksusta. Esimerkiksi liiton Kriisikeskus Monikan väkivaltapalveluihin haakeutuvista asiakkaista vuonna 2018 yli 80 % oli työelämän ulkopuolella ja taloudellisesti erittäin haavoittuvassa asemassa. Monika-Naiset liitto pitää tärkeänä, että viranomaislähtöisiä lähestymiskielloja haetaan nykyistä paljon enemmän. Sosiaali- ja terveysalan viranomaiset, mm. lastensuojelu, ovat monesti avainroolissa, ja on varmistettava, että heillä on riittävästi tietoa ja osaamista hakea tarvittaessa lähestymiskielloa oman asiakkaansa turvallisuuden varmistamiseksi.

Lähestymiskiellon valvonnan tehostamisen valmistelutyössä tulee jatkossa ottaa huomioon myös väkivallan tapaukset, joissa tekijöitä on useita. Esimerkiksi kunniaan liittyvän väkivallan tapauksissa ei riitä, että lähestymiskiello määrätään vain ns. päätekiäjälle. On etsittävä ratkaisut uhrien turvaamiseksi myös näissä tapauksissa. Tämä edellyttää myös viranomaisten nykyistä parempaa osaamista tunnistaa ja toimia kunniaan liittyvän väkivallan tapauksissa.

Naisasialiitto Unioni toteaa, että lähestymiskiello, jolta sen käyttöönoton yhteydessä odotettiin paljon lähisuhdeväkivallan uhrin turvaamisessa, ei ole nykymuodossaan osoittautunut toimivaksi keinoksi, vaan lähestymiskiellon rikkominen on melko yleistä. Liki 20 naista kuolee vuosittain parisuhdekumppanin tai entisen kumppanin toimesta. Kun nainen joutuu henkirikoksen uhriksi, tekijänä on yleensä nykyinen tai entinen kumppani. Mikäli lähestymiskiellosta ja sen valvonnasta saataisiin toimiva keino suojella uhreja, myös naisten henkirikoskuolleisuus laskisi merkittävästi. Elektroninen valvonta olisi osa lähestymiskiellon valvonnan tehostamista.

Poliisin tulisi määrätä väliaikaisia lähestymiskielloja matalammalla kynnyksellä, jolloin uhkaavaa tilannetta voitaisiin rauhoittaa nopeammin. Näin vältetään myös tilanteet, jolloin lähestymiskielloa ei voida käräjäoikeudessa määrätä, kun haastettava henkilö ei tavoiteta. Lisäksi Naisasialiitto Unioni katsoo, että 260 euron suuruudesta maksusta luopuminen tulisi ottaa vakavasti harkintaan.

Naisjärjestöjen Keskusliitto katsoo, että nykyinen lähestymiskielto on uhrin suojan kannalta riittämätön. Osa tapauksista päättyy lähestymiskiellosta huolimatta jopa uhrin kuolemaan. Lähestymiskiellon rikkomisesta tehtiin vuonna 2016 yhteensä 1 070 ilmoitusta poliisille. Noin kahtasataa lähestymiskielloa rikkonutta epäiltiin myös vainoamisesta. Sähköiseen valvontaan liittyvä seurantalaitte mahdollistaisi sen, että poliisi voisi valvoa lähestymiskielloa nykyistä tehokkaammin, ja parantaisi näin lähestymiskiellolla suojatun henkilön turvallisuutta. Sähköisestä valvonnasta on saatu tähän mennessä myönteisiä kokemuksia esimerkiksi Espanjasta. Pohjoismaista sähköinen valvonta on käytössä Ruotsissa ja Norjassa, mutta vähäisen käytön vuoksi arvioiteja sen toimivuudesta ei vielä ole olemassa.

Lähestymiskiellon sähköisen valvonnan olisi tarkoitus vaikuttaa heihin, jotka rikkovat lähestymiskielloa toistuvasti. Alustavien laskelmien mukaan tämä koskettaisi vuosittain noin 70:tä henkilöä. Määrä on merkittävä.

Naisjärjestöjen Keskusliitto haluaa korostaa, että lähestymiskiellon rikkomista käsitellään oikeudessa yleensä noin vuoden kuluttua rikosilmoituksen tekemisen jälkeen. Tämä ei auta akuuteissa tilanteissa. (Rikosuhripäivystyksen tiedote 22.2.2019.) Naisjärjestöjen Keskusliitto pitää välttämättömänä, että lähestymiskiellon rikkomisen oikeuskäsittelyä nopeutetaan. Muutoin lähestymiskiellolla ei ole varsinaista merkitystä uhrin turvallisuuden kannalta.

Naisjärjestöt Yhteistyössä NYTKIS katsoo, että poliisin tulisi määrätä väliaikaisia lähestymiskielloja matalammalla kynnyksellä, jolloin uhkaavaa tilannetta voitaisiin rauhoittaa nopeammin. Näin vältetään myös tilanteet, jolloin lähestymiskielloa ei voida käräjäoikeudessa määrätä, kun haastettavaa henkilöä ei tavoiteta. Uhrin tilannetta saattaa helpottaa, kun poliisi on lähestymiskiellomääräyksen takana, sillä se voi vähentää tekijän provosoitumista.

Viola ry:n hankkeessa Mikkelissä aloitettua lähisuhdeväkivallan uhrin turvalaitteen (joka on yhteydessä turvapalveluihin sekä hälytyskeskukseen) kokeilua tulisi laajentaa muille paikkakunnille pilotoiden. Myös uhrin kodin konkreettisen turvallisuussuunnitelman laatimista tulee jatkaa ja siihen tulee yhdistää vakoiluun ja seurantaan tarkoitettujen laitteiden ja ohjelmistojen kartoittaminen (koti, auto, tietokoneet, mobiililaitteet yms.). Violan työssä on tullut esiin, että näitä käytetään eron jälkeisessä vainossa, eikä esim. sosiaalipalveluilla ole yleensä teknistä osaamista auttaa uhria laitteiden ja ohjelmien tunnistamisessa ja poistamisessa.

Naisten Linja toteaa, että vuodesta 2016 lähtien lähestymiskiellon hakijalta on peritty 260 euron maksu, mikäli lähestymiskielloa ei myönnetä. Tämä vaikuttaa negatiivisesti etenkin pienituloisiin lähisuhdeväkivallan uhreihin. Hylkäysmaksun käyttöönoton jäl-

keen lähestymiskieltoa hakeneiden määrä on laskenut. Naisten Linja pitää välttämättömänä, että maksusta luovutaan mahdollisimman pian. Jo itsessään lähestymiskiellon hakeminen voi olla ison kynnyksen takana mm. hakijan kokemien rikosten ollessa luonteeltaan perusturvallisuudentunnetta ja luottamusta horjuttavia, ja maksettavaksi lankeavan laskun uhka voi estää hakemuksen teon.

Naisten Linjalla on menossa Turvaverkko-hanke, joka tutkii uusien teknologioiden vaikutusta naisiin kohdistuvaan väkivaltaan. Naisten Linja haluaakin nostaa esille myös digitaalisessa ympäristössä tapahtuvan häirinnän ja vainon. Olisi tärkeää kehittää ajantasaisia keinoja puuttua myös verkon kautta tapahtuviin lähestymiskiellon rikkomuksiin. Sähköinen valvonta ei auta niissä tilanteissa, joissa yhteydenotot ja muu häirintä tapahtuvat teknologian välityksellä eivätkä fyysisen lähestymisen kautta.

Oulun käräjäoikeus toteaa, että mahdollista sähköistä järjestelmää kehittäessä tulee huomioida poliisin ja muiden viranomaisten resurssit valvonnan toteuttamiseksi. Tärkeintä olisi kehittää ja ohjata resursseja toimiin, jotka ennaltaehkäisisivät tarvetta lähestymiskiellon määräämiselle. Lisäksi tulee ottaa huomioon myös lähestymiskiellon valvonnan tehostamisen kustannukset ja siitä saatava hyöty.

Pirkanmaan käräjäoikeus toteaa, että lähestymiskiellon valvonnan tehostamiseksi esitetyt sähköiset valvontamenetelmät ovat kalliita hankkia ja ylläpitää suhteessa niiden tapausten lukumäärään, joihin tehostettua valvontaa tulisi arviomuistion mukaan kohdentaa. Arviomuistiossa esitetään, että näitä tapauksia olisi vain joitakin vuodessa.

Sähköiseen valvontaan liittyy perusoikeuksien rajoittamista, jota on syytä käyttää vain poikkeuksellisesta perustellusta syystä. GPS-paikantimella varustetusta välineestä välittyy paikannustieto, joka ei saisi tallentua, mikäli lähestymiskieltoon määrätty noudattaa kieltoa.

Valvontalaite ei sellaisenaan estä rikkomasta lähestymiskieltoa, eikä poliisi ehdi aikaisempaa nopeammin paikalle. Tuntuu siltä, että hälytyskeskuksen tulisi hälytyksen saatuaan joka tapauksessa olla yhteydessä lähestymiskiellossa suojattuun henkilöön, jotta se voisi arvioida hälytyksen kiireellisyyden ja aiheellisuuden. Poliisilla ei liene riittävästi resursseja lähteä automaattisesti hälytystehtävään tietämättä sen sisällöstä oikeastaan mitään. Siihen nähden valvontalaitetta parempi vaihtoehto voisi olla jokin muu laite esim. ranneke, jolla lähestymiskiellon hakija voisi helposti saada puheyhteyden hälytyskeskukseen.

Valvontalaitteeseen liittyvät kysymykset tuntuvat muihin teknisiin mahdollisuuksiin verrattuna aivan liian monimutkaisilta. Perusoikeuskysymysten vuoksi säännökset on vaikea säätää, etenkin kun tapauksia on vähän. Paljon helpompaa on turvata lähestymiskiellon hakijaa esim. turvarannekkeella. Sellaisten käyttöönotto ei edellytä lainsäädäntötoimia.

Jatkovalmistelussa tulisi tarkkaan vertailla niitä toimenpiteitä, joita tarvitaan tavoitteen saavuttamiseksi. Toimenpiteiden pitäisi noudattaa vähimmän haitan periaatetta. Tuntuu siltä, että valvontalaitetta koskevan sääntelyn lopputulokseksi voi jäädä ainoastaan se, arviomuistiossakin todettu, että lähestymiskiellon rikkomisesta saadaan paremmat todisteet. Se ei kuitenkaan voine olla lainsäädäntömuutoksen motiivi.

Pohjois-Karjalan kärjäoikeus toteaa, että sähköinen valvonta merkitsee huomattavaa rajoitusta henkilökohtaiseen fyysiseen koskemattomuuteen. Muistiosta ilmenee, että lähestymiskielloa rikotaan noin kymmenessä osassa myönnettyistä kielloista. Valvonnan tehostamisen tarpeen voidaan tällöin arvioida kohdistuvan lukumääräisesti kohtalaisen vähäiseen joukkoon. Sähköisen valvonnan käyttöönottoa harkittaessa on tämän vuoksi arvioitava huolellisesti menettelystä aiheutuvat perusoikeuksien loukkaukset ja kustannukset suhteessa saavutettaviin hyötyihin ja menettelyn tehokkuuteen. Tarpeen arvioinnissa on syytä huomioida myös mahdollisuudet pakkokeinolain mukaisiin tehokkaisiin pakkokeinoin, jotka ovat käytettävissä vakavissa ja toistuvissa tilanteissa.

Pohjois-Savon kärjäoikeus katsoo, että lähestymiskieltojärjestelmän voidaan arvioida toimivan hyvin valtaosassa tapauksia. Ongelma on, niin kuin yleensäkin, se pieni vähemmistö, johon lähestymiskielto sen enempää kuin muutkaan ennalta ehkäisevät taikka jälkikäteiset toimet eivät tehoa. Näiden tapausten osalta on perusteltua kartoittaa tehokkaat, toimivat ja vaikuttavat keinot uhrin suojelemiseksi väkivallan uhalta esimerkiksi sähköisellä lähestymiskiellon valvonnalla. Lisäksi lähestymiskiellon seuraamusjärjestelmää olisi syytä arvioida uudelleen niin, että vakavimmat rikkomistapaukset tulisivat selvästi erotelluksi lievemmistä. Nykyisellään lähestymiskiellon rikkomista kohdellaan seuraamusjärjestelmässä kautta linjan varsin lievästi eikä sillä juuri ole itsenäistä merkitystä. Yksi kustannustehokas ja välittömästi vaikuttava keino tehostaa lähestymiskieltojärjestelmää on poliisin määräämän väliaikaisen lähestymiskiellon käytön lisääminen. Tällä hetkellä sen käyttäminen näyttää vaihtelevan poliisipiireittäin varsin paljon.

Raiskauskriisikeskus Tukinainen toteaa, että arviomuistiossa on kohdassa 3.1 huomioitu myös nykyisin voimassa oleva lähestymiskiellon maksullisuus, jos hakemus hylätään. Raiskauskriisikeskus Tukinainen mukaan tämä lakimuutos on nostanut kynnystä uskaltaa tehdä lähestymiskieltohakemus. Taloudelliset syyt ja väkivallan uhka

ovat monen uhrin kohdalla este hakeutua avun piiriin. Poliisin tulee ohjata uhreja enemmän maksuttomiin tukipalveluihin.

Rikosuhripäivystys katsoo, että jo pelkkä tieto sähköisen valvonnan mahdollisuudesta voi vaikuttaa lähestymiskieltoon määrätyn toimintaan. Sillä voi siis olla merkittävä ennalta estävä vaikutus.

Suojatun henkilön kannalta sähköinen valvonta lisäisi hänen turvallisuuden tunnettaan. Se myös siirtäisi vastuun vakavan uhan alla olevan henkilön turvallisuuden parantamisesta selkeämmin viranomaisille. Kyse on näiden henkilöiden ihmisoikeuksien turvaamisesta.

Muistiossa on tilasto siitä, miten paljon käräjäoikeudessa on käsitelty lähestymiskielon rikkomisia. Tämä ei kuitenkaan kuvasta todellista tilannetta. Moni suojattu henkilö ei ilmoita rikkomisista, koska he eivät koe, että siitä on höytyä heidän tilanteelleen juuri sillä hetkellä tai koska he pelkäävät ilmoittamisesta johtuvia seurauksia. Olisi myös selvitettävä, käsitelläänkö näitä rikoksia poliisissa rikosten esikäsittely-yksiköissä, jolloin niistä saatetaan tehdä esitutkinnan rajoittamispäätöksiä, tai kuinka usein syyttäjä tekee lähestymiskieltoin rikkomisista syyttämättäjättämispäätöksiä.

Mikkelissä käytössä oleva uhan alla oleville uhreille tarkoitettu turvalaite on yksi hyvä mahdollisuus lisätä uhrin turvallisuutta. Sen käytön laajentaminen valtakunnallisesti tulisi selvittää ja laajentaminen toteuttaa, mikäli laitteesta voidaan katsoa olevan hyötyä uhrien turvallisuudelle.

Rovaniemen hovioikeuden mukaan on selvää, että lainsäädännön antamat keinot/turva uhreille, erityisesti lähisuhdeväkivallan uhreille, on tällä hetkellä liian heikko. Mahdollista myös on, että näyttökynnys lähestymiskieltoasioissa on tuomioistuimissa asetunut liian korkealle.

On kohtuutonta, että turvaa hakeva henkilö joutuu maksamaan hakemusmaksun hakemuksensa hylkäämistilanteissa. Se todennäköisesti vaikuttaa myös kynnykseen hakea apua lähestymiskielloilla. Hakemusmaksu tulisi poistaa.

Sisäministeriö ei ota kantaa tarvittaviin lakimuutoksiin tässä vaiheessa. Kuten Euroopan ihmisoikeussopimuksessakin on mainittu, sähköisen valvonnan vaikutukset valvottavan perusoikeuksiin tulee arvioida tarkemmin.

Perheensisäisissä lähestymiskielloissa kuntien tulee mahdollistaa toinen asunto teki-jälle. Jos näin ei ole, voi se olla este perheensisäisen lähestymiskielon määräämiselle ja keinon käyttämiselle.

Suomen Poliisijärjestöjen Liitto pitää asian jatkoselvittelyä aiheellisena, mutta jatkoselvittelyssä pitää pohtia konkreettisia toteuttamisvaihtoehtoja, mukaan lukien tekninen toteuttaminen. Poliisin osalta tulee ehdottomasti huomioida poliisin resurssit sekä muut tehokasta puuttumista rajoittavat tekijät. Sähköisen valvonnan kehittäminen palveleekin parhaiten lähestymiskiellon rikkomista todentavan todistusaineiston keräämistä mahdollista rikosprosessia varten. Tämän takia jatkovalmistelussa ei voida unohtaa muita uhrin turvallisuutta parantavia keinoja sekä tekijän hoitoon ohjaamisen tehostamista.

Lähestymiskiellon sähköisen valvonnan kustannukset eivät saa jäädä poliisin kannettavaksi. Kustannuksiin täytyy löytyä erillisrahoitus.

Terveyden ja hyvinvoinnin laitoksen mukaan turvakotipalveluiden asiakkaat ovat esittäneet lähestymiskiellon maksullisuuden olevan este lähestymiskiellon hakemiselle koska he pelkäävät, että hakemus hylätään tai heillä on toisen käden tietoa siitä, että käräjäoikeudessa moni lähisuhdeväkivallan lähestymiskieltohakemus hylätään. Terveyden ja hyvinvoinnin laitos pitää tärkeänä, että lähestymiskiellon maksuttomuutta harkitaan lähisuhdeväkivallan tai vainon uhan ollessa kyseessä.

Turun hovioikeus toteaa, että sähköisen valvonnan vaikuttavuutta koskevassa osiossa 6.1 on arvioitu (s. 29) valvonnan mahdollisen kohderyhmän eli lähestymiskieltoa toistuvasti rikkovien henkilöiden määräksi ”alustavien laskelmien mukaan” vuositasolla noin 70 henkilöä. Tähän määrään on päädytty sivuilla 14–16 esitettyjen tilastojen pohjalta. Arviomuistiossakin on kuitenkin todettu (s. 16), ettei luvuissa pystytä erottelemaan erikseen laajennettua lähestymiskieltoa rikkoneita. Lisäksi tunnetulla tavalla lähestymiskiellon rikkomisista varsin suuri osa on puhelinta tai sähköisiä viestimiä käyttäen tapahtuvien yhteydenottojen jatkamista kiellosta huolimatta. Todennäköistä onkin, että laajennettua lähestymiskieltoa kieltoalueelle tunkeutumalla rikkovien määrä on vuositasolla selvästi pienempi kuin arviomuistiossa mainittu 70 henkilöä.

Ennen mahdollisiin lainsäädäntötoimiin ryhtymistä on joka tapauksessa aiheellista tarkemmin selvittää, miten suuri henkilömäärä tosiasiaassa voisi tulla kysymykseen sähköisen valvonnan kohteena. Käräjäoikeuksissa käsiteltyjen lähestymiskiellon rikkomisasioiden varsin rajallisen määrän vuoksi tarkemman kuvan saamiseksi olisi varsin helposti käytävissä läpi vaikkapa kaikki tiettyinä vuonna annetut lähestymiskiellon rikkomista koskevat käräjäoikeuksien ratkaisut. Tiedon hankkimista on omiaan helpottamaan käräjäoikeuksien nykyinen pienehkö määrä (20).

Ennen lainsäädäntötoimiin ryhtymistä on myös syytä tarkoin arvioida järjestelmän kustannukset ja suorittaa niiden vertailu järjestelmästä saataviin hyötyihin. Samalla on syytä arvioida, voitaisiinko toimivan valvontajärjestelmän vaatimat taloudelliset resurs-

sit käyttää muulla tavoin tehokkaammin oikeudenhoidon ja erityisesti myös lähisuh-teissa tapahtuvan väkivallan uhrien suojaamisen hyväksi. Oikeudenhoidon tiukan re-surssitilanteen vuoksi on ehdottoman tärkeää pyrkiä välttämään tilannetta, jossa käyt-töönotto- ja käyttökustannuksiltaan kallis järjestelmä osoittautuisi tosiasiasa vaikutta-vuudeltaan vähäiseksi.

Mikäli sähköisen valvonnan järjestelmä toteutetaan, on joka tapauksessa pidettävä huolta siitä, että se ei vähennä oikeudenhoitoon muutoin käytettävissä olevia resurs-seja.

Yhdenvertaisuusnäkökulmasta ei voida puolustaa sellaista arviomuistion (s. 31) mu-kaan Ruotsissa vallitsevaa käytäntöä, jonka mukaan joihinkin henkilöryhmiin kuuluvia ei voitaisi määrätä lähestymiskiellon sähköiseen valvontaan. Arviomuistiossa kuvatut (s. 20 ja 24) pohjoismaiset kokemukset antavat joka tapauksessa aiheen epäillä val-vontajärjestelmän tosiasiallista toimivuutta.

Valtakunnansyyttäjänvirasto toteaa muistiosta ilmenevän, että karkeasti arvioiden myönnetyistä lähestymiskielloista rikotaan noin kymmentä osaa. Siitä ei kuitenkaan ilmene tarkemmin millaisia nämä tapaukset, joissa lähestymiskieltoa on rikottu, ovat olleet ja onko niissä ollut kyse myös vakavammista väkivaltaa tai sen uhkaa sisältä-vistä rikoksista. Tieto edesauttaisi arvioimaan, missä määrin sähköisen valvonnan käyttöön ottoa voidaan pitää perusteltuna sen kustannukset ja muut tekniset hanka-luudet huomioon ottaen.

Koska sähköisen valvonnan käyttöönotto merkitsee rajoitusta henkilökohtaisen fyysi-sen koskemattomuuteen, edellyttää sen käyttöönotto myös perusoikeuspunnintaa, ku-ten arviomuistiossakin on todettu. Lisäksi valvonnan piiriin kuuluvat alueet joudutta-neen määrittelemään nykyistä tarkemmin, jolloin joudutaan ratkaisemaan myös kysy-mys tähän toimivaltaisesta viranomaisesta.

VIOLA – väkivallasta vapaaksi ry toteaa, että lähestymiskiellon hakeminen ja sen toteutumisen valvominen on tällä hetkellä hakijan eli väkivaltaa, vainoa tai näiden uh-kaa kokevan vastuulla. Ottaen huomioon lähisuhdeväkivallan dynamiikan, on lähesty-miskieltoon liittyviä prosesseja tarkasteltava uhrin vastuun ja vaadittavan toimintaky-vyn näkökulmasta. Lähisuhdeväkivaltaa tai vainoa kokeneen suojaamisesta vastuu tulisi olla viranomaisilla. Hakemuksen hylkäämisestä koitua maksu on epätasa-arvoi-nen sekä uhrin kokemusta kyseenalaistava ja se tulee poistaa käytöstä. Huomionar-voista on poliisin määräämien lähestymiskiellojen vähäisyys. Lähisuhdeväkivaltilan-teissa uhrin turvallisuutta voitaisiin parantaa sekä uhrin vastuuta vähentää siten, että akuutissa perheen sisäisessä tilanteessa poliisi määrää lähestymiskiellon ja vie suo-raan lähestymiskieltohakemuksen eteenpäin käräjäoikeuteen.

Oikeusministeriö
PL 25
00023 Valtioneuvosto
www.oikeusministerio.fi

Justitieministeriet
PB 25
00023 Statsrådet
www.justitieministeriet.fi

ISSN 2490-1172 (PDF)
ISBN 978-952-259-765-6 (PDF)