

POLIISIN KOKEMUKSIA VIRKA- APUPYYNTÖJEN LAADUSTA

Santeri Pikkumäki

11/2019

Tiivistelmä

Tekijä(t)	Tutkinto
Santeri Pikkumäki	Poliisi (AMK)
Julkaisun nimi Poliisin kokemuksia virka-apupyynnöiden laadusta	Julkisuusaste Julkinen
Ohjaaja Pauliina Potila	Opinnäytetyön muoto Tutkimuksellinen opinnäytetyö
Tiivistelmä	
<p>Opinnäytetyö käsittelee poliisilain 9. luvun 1 §:n ensimmäisen momentin mukaista, poliisin toiselle viranomaiselle antamaa virka-apua, ja erityisesti näiden virka-apupyynnöiden sisältöä ja laatua.</p> <p>Opinnäytetyössä käydään läpi poliisin virka-apulainsäädäntö, lakipykälä muista laeista, jotka velvoittavat poliisia antamaan muille viranomaisille virka-apua, sekä poliisin yleisiä toimivaltuuksia virka-aputehtävillä.</p> <p>Tutkimus on toteutettu haastattelututkimuksena, jossa on haastateltu neljää eri poliisilaitoksilla työskentelevää poliisin päällystöön kuuluvaa yleisjohtajina toimivia henkilöitä. Tutkimuksen tavoitteena on selvittää, minkälaisia puutteita poliisille tulevissa virka-apupyynnöissä on, ja miten pyynnöiden laatua voisi parantaa.</p> <p>Tutkimuksen tuloksena on saatu näkemyksiä eri puolilta Suomea virka-apupyynnöiden puutteista yleisellä tasolla, joita olivat ennen kaikkea virka-apupyynnöistä tiedon jättäminen pois ja muiden viranomaisten vaihteleva laintuntemus. Kehitysideoita tuli liittyen virka-apulomakkeen siirtämiseen verkkolomakkeeksi, sekä muiden viranomaisten kouluttaminen ja ohjeistaminen käytännön tasolla virka-apupyynnöiden tekemisessä. Tutkimuksessa selvisi myös, että virka-apupyynnöt perustuvat pääasiassa oikeisiin lakipykäliin ja ovat muodoltaan yleisesti oikeanlaisia.</p>	
Sivumäärä 32	Tarkastuskuukausi ja -vuosi 11/2019
Avainsanat virka-apu, virka-apupyyntö, Itä-Uudenmaan poliisilaitos, Sisä-Suomen poliisilaitos, Hämeen poliisilaitos, Kaakkois-Suomen poliisilaitos	

Sisällys

1 JOHDANTO.....	2
1.1 Tutkimuksen aihe.....	2
1.2 Aiheen rajaus ja tutkimuskysymykset.....	2
1.3 Aiemmat tutkimukset.....	3
1.4 Tutkimusmenetelmät.....	4
1.5 Kerätyn aineiston analyysi.....	6
2 OIKEUSPERUSTA.....	6
2.1 Poliisin antama virka-apu.....	6
2.1.1 Virka-apupyyntö.....	8
2.1.2 Muiden viranomaisten lainsäädäntöä.....	9
2.2 Yleiset toimivaltuudet virka-aputehtävällä.....	14
2.2.1 Voimakeinojen käyttö.....	18
3 HAASTATTELUT.....	19
3.1 Haastateltavat.....	19
3.2 Virka-avun pyytäminen.....	20
3.2.1 Ei-kiireelliset tehtävät.....	21
3.2.2 Kiireelliset tehtävät.....	22
3.3 Muiden viranomaisten laintuntemus.....	23
3.4 Virka-apupyyntöjen sisältö.....	24
3.5 Virka-avun kehittäminen.....	25
4 POHDINTA.....	26
4.1 Tutkimuksen tulokset.....	26
4.2 Työn luotettavuus.....	29
LÄHTEET.....	31

1 JOHDANTO

1.1 Tutkimuksen aihe

Päätin lähteä tekemään opinnäytetyötä virka-avusta erään virkatehtävän yhteydessä työharjoittelujaksosi aikana. Tehtävällä lastensuojelu oli hakenut lapsen kotoaan, ja kyseinen lapsi alkoi käyttäytymään huostaanottoyksikössä aggressiivisesti. Virka-apupyynnöä ei oltu vielä tehty, kun saavuimme paikalle, ja tämä hidastutti tilanteen selvittämistä ja jatkohoitoa. Työharjoittelun aikana tuli eteen myös muita tehtäviä, joissa muilla viranomaisilla oli epäselvyyttä, tarvitseeko heidän tehdä virka-apupyynnöä, kun poliisi tulee heitä avustamaan.

Aloin selvittämään, miten poliisi kokee heille muilta viranomaisilta tulevat virka-apupyynnöt käytännön tasolla. Poliisilain 9. luvun 1 §:n mukaan virka-avun antamisesta päättää päällystöön kuuluva poliisimies, joten tutkimus suuntautui poliisipäällystön kokemusten selvittämiseen. Työharjoittelussa tuli ilmi, että pyynnöt saattavat joskus tulla myöhässä, liian suppeina tai pyytävän viranomaisen toimivaltaan kuulumattomaan tehtävään.

1.2 Aiheen rajaus ja tutkimuskysymykset

Työni rajautuu maantieteellisesti Itä-Uudenmaan poliisilaitoksen, Sisä-Suomen poliisilaitoksen, Kaakkois-Suomen poliisilaitoksen ja Hämeen poliisilaitoksen alueille. Itä-Uudenmaan poliisilaitoksen alueeseen kuuluu 15 kuntaa, ja pääpoliisiasemana toimii Vantaan poliisiasema. Sisä-Suomen poliisilaitoksen alueeseen kuuluu 45 kuntaa, ja pääpoliisiasemana on Tampereen poliisiasema. Kaakkois-Suomen poliisilaitoksen alueeseen kuuluu 16 kuntaa, ja pääpoliisiasema löytyy Kouvolasta. Hämeen poliisilaitoksen alueeseen kuuluu 20 kuntaa, ja pääpoliisiasema on Lahdessa. Alueet painottuvat melko eteläiseen osaan suomea, Sisä-Suomen poliisilaitoksen ollessa pohjoisimpaan ulottuva alue tutkimuksessa. Ideana kuitenkin on, että työssä päästään myös vertaamaan eri laitosten välisiä kokemuksia.

Aiemmin mainitun poliisilain 9. luvun 1 §:n ensimmäisessä momentissa säädetään poliisin antamasta virka-avusta toiselle viranomaiselle. Toisessa momentissa puolestaan säädetään

poliisin virka-avusta yksityiselle henkilölle. Opinnäytetyöni tulee käsittelemään nimenomaan ensimmäiseen momenttiin perustuvia virka-apupyynnöitä, eli vain muilta viranomaisilta tulleita virka-apupyynnöitä.

Tutkimuksessani tahdon selvittää, minkälaisia virka-apupyynnöitä poliisilaitosten tilannekeskuksiin tulee, ja mitä puutteita pyynnöissä yleisesti on. Tutkimuksessa olisi tavoitteena saada vastaukset seuraaviin tutkimuskysymyksiin:

- Mitä puutteita tai ongelmia poliisille tulevissa muiden viranomaisten tekemissä virka-apupyynnöissä on?
- Miten näitä puutteita voisi yrittää korjata?

Vaikka tutkimuskysymyksistä paistaakin etukäteen hypoteesi siitä, että virka-apupyynnöissä on ongelmia, sillä olen näitä itsekkin työelämässä kohdannut, pyrin keräämään aineistoa haastatteluista mahdollisimman avoimesti, syöttämättä haastateltaville ajatusta siitä, että jonkin on oltava pielessä.

1.3 Aiemmat tutkimukset

Poliisin virka-apua käsitteleviä opinnäytetöitä on tehty useita viime vuosien aikana. Tutustuin kyzeisiin opinnäytetöihin suunnitellessani omaa työtäni, ja sain uusien ideoiden lisäksi rajattua omaa aiheitani niin, että en toista samoja asioita, joista aiemmissa töissä on jo puhuttu.

Robert Huisjenin AMK-opinnäytetyö Yksityiselle annettava virka-apu (2017) käsittelee otsikkonsa mukaisesti yksityiselle annettavaa virka-apua yleisellä tasolla. Työssä on esitelty muun muassa virka-apuun liittyvää lainsäädäntöä. Yksityiselle annettavan virka-apun olen rajannut pois omasta työstäni kokonaan, ja keskityn täysin viranomaisten välisiin virka-apuihin.

Siru Sipolan ja Taru Sainion AMK-opinnäytetyö Sisä-Suomen poliisin ja PSHP:n virka-apuyhteistyön kehittäminen: mielenterveystyöön perustuvan virka-apuyhteistyön vahvuudet ja ongelmat (2017) syventyy enemmän mielenterveystyön mukaiseen virka-apuun, jota oma työni tulee myös käsittelemään osaltaan.

Antti Hännisen AMK-opinnäytetyö Käsityksiä poliisin antamasta virka-avusta sosiaaliviranomaisille lastensuojelutapauksissa Ylä-Savon alueella (2017) on aiheeltaan

samankaltainen oman työni kanssa, mutta aihe on rajattu Ylä-Savon alueelle, ja koskemaan pelkästään sosiaaliviranomaisten lastensuojelua. Työssä käsitellään sekä poliisin, että sosiaalitoimen henkilöstöä yhteistyön sujuvuudesta ja myös sen ongelmista.

1.4 Tutkimusmenetelmät

Opinnäytetyöni on laadullinen eli kvalitatiivinen, sekä oikeusdogmaattinen tutkimus. Jari Metsämuuronen toteaa kirjassaan *Laadullisen tutkimuksen perusteet ihmistieteissä* (2003), että ”kvalitatiivisella tutkimuksella tarkoitetaan kokonaista joukkoa erilaisia tulkinnallisia tutkimuskäytäntöjä. Kvalitatiivista tutkimusta on vaikea määritellä selvästi, koska sillä ei ole teoriaa eikä paradigmaa eli ajattelutapaa tai suuntausta, joka olisi vain sen omaa. Kvalitatiivisella tutkimuksella ei ole myöskään täysin omia metodeja”.

Eskola ja Suoranta (1998) toteavat, että kvalitatiivista tutkimusta on usein yritetty verrata kvantitatiiviseen tutkimukseen verraten, ja määritelty kvalitatiivista tutkimusta sen kautta, mitä se ei ole. Eskola ja Suoranta ehdottavat kvalitatiivisen tutkimuksen ”tunnusmerkeiksi” seuraavia ominaisuuksia:

- Aineistonkeruumenetelmä. Laadullista aineistoa voi löytää esimerkiksi haastatteluista, päiväkirjoista, omaelämäkertoista, kirjallisena, kuvallisena ja äänitettynä materiaalina.
- Tutkittavien näkökulma. Kvalitatiiviselle tutkimukselle keskeistä on osallistuvuus. Kun tutkija pyrkii pitämään tutkimuskohteensa sellaisena kuin se on, puhutaan myös ”naturalistisesta otteesta”. Tällöin pyritään tavoittamaan tutkittavien oma näkökulma.
- Harkinnanvarainen tai teoreettinen otanta. Kvalitatiivisessa tutkimuksessa keskitytään yleensä melko pieneen määrään tapauksia, mutta näihin pyritään analysoimaan mahdollisimman tarkasti. Toisin kuin kvantitatiivisessa tutkimuksessa, kvalitatiivisessa tutkimuksessa aineistossa keskitytään aineiston laatuun, ei määrään.
- Aineiston laadullis-induktiivinen analyysi. Kvalitatiivinen tutkimus voidaan aloittaa ilman ennako-oletuksia ja määritelmiä. Tällöin tutkimuksen teoria rakentuu kerättyyn aineistoon, ja tällöin myös aineiston rajaus on tärkeää, sillä laadullinen aineisto on loputonta.
- Hypoteesittomuus. Tutkija ei tee etukäteisiä ennako-olettamuksia tutkimuksen kohteesta tai tutkimustuloksista.
- Tutkijan asema. Kvalitatiivisen tutkimuksen tekijällä on toiminnassaan melko paljon vapautta tutkimuksen toteuttamistavan suhteen. Suunnittelu ja toteutus voi vaatia paljonkin mielikuvitusta verrattuna kvantitatiivisen tutkimuksen tekemiseen.

- Narratiivisuus. Tarinamuotoisuutta pidetään ihmisille tavallisena ja luontaisena tapana ”tehdä selkoa todellisuudesta”.

Tutkimukseni sisältää lakipykälää, lainvalmisteluun liittyviä kohtia ja lakikommentaareja. Tutkimus on siis myös oikeusdogmaattinen, eli lainopillinen. Oikeusdogmatiikassa tutkimuskohteena on voimassa oleva oikeus, ja työhöni liittyy vahvasti poliisilain virka-apupykälän lisäksi muita poliisia velvoittavia lakeja. Oikeusdogmatiikassa tutkitaan voimassaolevien oikeusnormien sisältöä, ja tämä sisältää kahdenlaisia kannanottoja laista, normikannanottoja ja tulkintakannanottoja.¹

Normikannanotto käsittelee voimassa olevaa lakia itsessään. Esimerkiksi väite siitä, että varkaus on kriminalisoitu teko, on normikannanotto. Tulkintakannanotto syventyy lakiin tarkemmin, ja ottaa kantaa lain sisältöön. Tulkintakannanotto voisi olla esimerkiksi väite siitä, että varkaus kieltää anastamasta toisen taskussa olevaa irtainta omaisuutta.²

Tulen toteuttamaan tutkimukseni teemahaastatteluina. Pyrin pitämään haastattelut mahdollisimman avoimina, jotta tavoite, eli haastateltavien oma ääni ja mietteet tulevat mahdollisimman muuttumattomina myös työni sivuille. Haastatteluja varten olen laatinut valmiita kysymyksiä varmuuden vuoksi, mutta kuten Saaranen-Kauppinen ja Puusniekka toteavat verkkojulkaisussa Menetelmäopetuksen tietovaranto (2006), teemahaastattelu ei etene tarkkojen, yksityiskohtaisten, valmiiksi muotoiltujen kysymysten kautta vaan väljemmin kohdentuen tiettyihin ennalta suunniteltuihin teemoihin. Haastattelujen kontrolloiminen omilla rajatuilla kysymyksilläni voisi myös huonontaa tutkimuksen lopputulosta; haastattelussa voi tulla ilmi asioita, joita en osaisi edes kysyä, jos haastattelu etenee luonnollisesti, haastateltavan ehdoilla, ilman määrättyä rakennetta.

Jari Metsämuurosen mukaan ”haastattelulle luonteenomaista on kuitenkin suunnitelmallisuus, ja haastateltavan luottamus hänen antamiensa tietojen luottamukselliseen käyttöön”³.

1.5 Kerätyn aineiston analyysi

Kerättyäni tutkimusaineistoni haastatteluista, ryhdyn analysoimaan, minkälaista tietoa olen saanut haastatteluissa kerättyä. Pyrin löytämään haastatteluista yhtymäkohtia, joissa eri

¹ Hirvonen 2011, 21-22

² Hirvonen 2011, 22

³ Metsämuuronen 2003, 186-187

näkökulmista tarkasteltuna samat asiat, joko ongelmat tai onnistumiset, näkyisivät erityisesti. Pyrin kiinnittämään huomiota myös näkökulmien erilaisuuteen samoissa teemoissa, eli onko eri laitoksilla täysin eri kokemuksia samankaltaisista tilanteista. Laadullisessa haastattelututkimuksessa aineistoa tulee kuitenkin tulkita hillitysti. Tutkijana omat subjektiiviset käsitykset eivät saa vaikuttaa aineiston tulkintaan.⁴

2 OIKEUSPERUSTA

2.1 Poliisin antama virka-apu

Virka-avulla tarkoitetaan viranomaisen antamaa apua toiselle viranomaiselle tämän virkatehtävän suorittamiseksi. Virka-aputehtävällä apua antava viranomainen käyttää omia laillisia toimivaltuuksiaan, jotta apua saava viranomainen pystyy suorittamaan laissa säädetyn virkatehtävänsä.⁵

Viranomaisten välisestä yhteistyöstä säädetään hallintolain (6.6.2003/434) 2. luvun 10 §:ssä:

Viranomaisen on toimivaltansa rajoissa ja asian vaatimassa laajuudessa avustettava toista viranomaista tämän pyynnöstä hallintotehtävän hoitamisessa sekä muutoinkin pyrittävä edistämään viranomaisten välistä yhteistyötä.

Viranomaisten välisestä virka-avusta säädetään erikseen.

Poliisin antamasta virka-avusta säädetään erikseen poliisilain (22.7.2011/872) 9. luvun 1 §:ssä:

Poliisin on annettava pyynnöstä muulle viranomaiselle virka-apua, jos niin erikseen säädetään. Poliisin on annettava virka-apua muulle viranomaiselle myös laissa säädetyn valvontavelvollisuuden toteuttamiseksi, jos virka-apua pyytävää viranomaista estetään suorittamasta virkatehtäviään.

⁴Metsämuuronen 2003, 195

⁵ Poliisihallitus 2017, 1

Poliisi voi antaa virka-apua myös yksityiselle, jos se on välttämätöntä tämän laillisiin oikeuksiin pääsemiseksi ja oikeuden loukkaus on ilmeinen. Virka-avun antamisen edellytyksenä on lisäksi, että yksityistä estetään pääsemästä oikeuksiinsa ja oikeuksiin pääseminen edellyttää poliisin toimivaltuuksien käyttämistä.

Päätöksen virka-avun antamisesta tekee päällystöön kuuluva poliisimies, jollei laissa toisin säädetä.

Hallituksen esityksessä aiemmaksi poliisilain (HE 57/1994) määriteltiin poliisin virka-avun antamiseksi neljä eri edellytystä. Kyseessä tulee olla apua pyytäneen viranomaisen toimivaltaan kuuluva hallintotoimi, virka-avun antamisesta on joko nimenomainen erityissäännös, tai kyseessä on apua pyytävän viranomaisen laissa säädetty valvontavelvollisuus, virka-apu on tarpeellinen koska apua pyytävää viranomaista estetään toteuttamasta tehtävänsä, ja esteen poistaminen vaatii poliisin toimivaltuuksien käyttöä. Vaikka kyseessä onkin aiemman poliisilain hallituksen esitys, pykälän sisältö ja sen perustelut eivät ole muuttuneet⁶.

Myös poliisihallituksen ohjeen mukaan poliisi voi antaa virka-apua toiselle viranomaiselle vain, jos niin säädetään erikseen, ja jos virkatehtävän suorittaminen vaatii poliisin toimivaltuuksia. Poliisin näkökulmasta edellytyksenä on myös, että virka-avun antaminen ei haittaa poliisin muita laissa säädettyjä tehtäviä, ellei virka-aputehtävä luonteeltaan sitä edellytä. Virka-avun pyytäjän tulee myös pyrkiä suorittamaan oma virkatehtävänsä omilla resursseillaan ja toimivallallaan ennen virka-apupyynnön tekemistä.⁷

Päätöksen virka-avun antamisesta tai epäämisestä tekee poliisin päällystöön kuuluva poliisimies. Yleensä päätöksentekijänä on poliisilaitoksen alueen yleisjohtaja. Virka-apupyyntöä käsiteltäessä on arvioitava, onko kyseessä virka-aputehtävä, vai poliisin omien laissa säädettyjen tehtävien mukainen virkatehtävä. Kolmas vaihtoehto on ns. työvoima-avun pyytäminen, joka tulee kyseeseen silloin, kun apua pyytävä viranomainen ei voi osoittaa, että tehtävällä tarvittaisiin poliisin virka-apua. Tällainen tehtävä voisi olla esimerkiksi ensihoidon pyyntö potilaskuljetuksen turvaamiseksi, vaikka ei ole erityistä syytä epäillä, että poliisin toimivaltuuksia kuljetuksen aikana tarvittaisiin.⁸ Poliisilain 9.

⁶ Helminen ym. 2012, 444-445

⁷ Poliisihallitus 2017, 1

⁸ Poliisihallitus 2017, 3-4

luvun 1 §:n 1 momentissa mainittu virkatehtävän suorittamisen estäminen on kuitenkin osattava arvioida myös siltä kannalta, että virkatehtävän suorittamisen estäminen ei ole alkanut, mutta on syytä epäillä, että virkatehtävää tullaan estämään⁹.

Poliisiin tehtyä päätöksen virka-avun antamisesta tai epäämisestä, on päätöksestä kerrottava apua pyytäneelle viranomaiselle. Poliisi voi myös määrittää virka-avun antamisen ajankohdan uudelleen, mikäli kyseessä ei ole kiireinen virka-aputehtävä.¹⁰

Helminen ym. kutsuvat virka-apua leikkisästi ”palveluiden lainaamiseksi” toimivaltuuksineen, ja tämä kuvaa mielestäni melko hyvin myös poliisin antamaa virka-apua.

2.1.1 Virka-apupyynnö

Virka-apupyynnön sisällöstä tai muodosta ei ole olemassa lainsäädäntöä. Yleensä pyyntö tehdään kirjallisesti, mutta myös suulliset pyynnöt, etenkin kiireellisissä tapauksissa ovat mahdollisia. Suullisten pyyntöjen arkistoinniseksi ja jälkikäteen tarkastelun mahdollistamiseksi, on tapana laittaa jälkikäteen myös kirjallinen versio virka-apupyynnöstä. Pyyntöissä tulee joka tapauksessa käydä ilmi virka-avun antajan kannalta merkitykselliset tiedot tehtävän olosuhteista¹¹.

Poliisihallituksen Ohje poliisin operatiivisesta virka-aputoiminnasta (2017) ohjeistaa kuitenkin virka-apupyynnön sisällöstä. Ohjeen mukaan Pyyntö tehdään lähtökohtaisesti kirjallisesti, mutta myös suullinen pyyntö käy kiireellisissä tapauksissa. Suullinen pyyntö täytyy täydentää kirjallisella versiolla jälkikäteen. Virka-apupyynnössä tulisi ohjeen mukaan ilmetä ainakin seuraavat asiat: Virka-avun pyytäjän tiedot, säännös johon pyyntö perustuu, tapahtuman kuvaus ja virka-apupyynnön syy, kohteen tiedot, pyynnön voimassaoloaika sekä tarvittavat yhteystiedot. Ohjeessa ohjeistetaan myös, että pyyntö tulisi tehdä Poliisihallituksen laatimalla lomakkeella, ja toimittaa poliisin tilannekeskukseen postilla, sähköpostilla tai faxilla.

⁹ Oikeusministeriö 2009, 588-589

¹⁰ Poliisihallitus 2017, 6-7

¹¹ Helminen ym. 2012, 447

2.1.2 Muiden viranomaisten lainsäädäntöä

Poliisilain 9.luvun 1 §:n mukaisesti poliisin on annettava virka-apua toiselle viranomaiselle, ”jos niin erikseen säädetään”. Poliisihallituksen Ohjeessa poliisin operatiivisesta virka-avusta (2017) kerrotaan, että yleisimpiä säännöksiä, joihin poliisin antama virka-apu perustuu, ovat mielenterveyslaki 31 §, eläinsuojelulaki 50 §, sekä laki sosiaalihuollon asemasta ja oikeuksista 22 §.

Ensihoidon tehtävillä eteen saattaa tulla paljon tilanteita, joissa ensihoidon omat toimivaltuudet eivät riitä tehtävän suorittamiseksi. Jotta poliisi voi virka-apua ensihoidolle antaa esimerkiksi sisäänpääsyssä avustamisessa tai kuljetuksen turvaamisessa, on virka-apupyynnön perustuttava lakiin, jonka perusteella poliisi voi virka-apua antaa. Laki potilaan asemasta ja oikeuksista (17.8.1992/785) 2. luvun 6 § takaa ihmiselle päätäntävällän omasta hoidostaan, joten poliisi ei voi ensihoidolle antaa virka-apua, mikäli ensihoito ei ole sellaisella tehtävällä, jolla potilas on tahdonvastaisen hoidon piirissä.

Potilasta on hoidettava yhteisymmärryksessä hänen kanssaan. Jos potilas kieltäytyy tietyistä hoidosta tai hoitotoimenpiteestä, häntä on mahdollisuuksien mukaan hoidettava yhteisymmärryksessä hänen kanssaan muulla lääketieteellisesti hyväksyttävällä tavalla.

Jos täysi-ikäinen potilas ei mielenterveydenhäiriön, kehitysvammaisuuden tai muun syyn vuoksi pysty päättämään hoidostaan, potilaan laillista edustajaa taikka lähiomaista tai muuta läheistä on ennen tärkeän hoitopäätöksen tekemistä kuultava sen selvittämiseksi, millainen hoito parhaiten vastaisi potilaan tahtoa. Jos tästä ei saada selvitystä, potilasta on hoidettava tavalla, jota voidaan pitää hänen henkilökohtaisen etunsa mukaisena.

Potilaan tahdosta riippumasta annettavasta hoidosta on voimassa, mitä siitä mielenterveyslaissa, päihdehuoltolaissa (41/86), tartuntatautilaissa ja kehitysvammaisten erityishuollosta annetussa laissa (519/77) säädetään.

6 §:n viimeisessä momentissa mainitaan, että potilaan itsemääräämisoikeudesta voidaan poiketa, kun kyse on potilaan tahdon vastaisesta hoidosta, joka perustuu mielenterveyslakiin, päihdehuoltolakiin, tartuntatautilakiin tai kehitysvammaisten erityishuollosta annettuun lakiin. Päihdehuoltolain (17.1.1986) 9 §:ssä säädetään

viranomaisten, mukaan lukien polisin, velvollisuus tehdä yhteistyötä. Varsinaista virka-apupykälää ei päihdehuoltolaissa ole. Myöskään kehitysvammaisten erityishuollosta annetussa laissa (23.6.1977/519) ei ole virka-apupykälää. Molemmat lait ovat sosiaaliviranomaista koskevia, joten Laki sosiaalihuollon asiakkaan asemasta ja oikeuksista (22.9.2000/812) 22 § antaa mahdollisuuden pyytää poliisilta virka-apua muun muassa näissä tapauksissa.

Sosiaalihuollon viranomaisella on oikeus saada laissa säädettyjen tehtäviensä suorittamiseksi tarpeellista virka-apua muilta viranomaisilta.

Virka-avun antajan tulee salassapitovelvollisuuden estämättä ilmaista sosiaalihuollon viranomaiselle virka-aputehtävän edellyttämät tiedot.

Lain sanamuodolla on pyritty ohjaamaan sosiaalihuollon viranomaiset tekemään sellaisia virka-apupyynnöitä, joista selkeästi ilmenee, mihin lakiin pyyntö perustuu¹². Tämä korostuu olennaisena asiana virka-apupyynnöitä tehtäessä.

Esimerkiksi lastensuojeluviranomaisten huostasta karanneet lapset työllistävät poliisia etsintöjen ja toimipisteeseen palautuksien muodossa. Karanneen lapsen etsiminen ei välttämättä itsessään vaadi toiselta viranomaiselta virka-apupyynnöitä, sillä poliisilain 1. luvun 1 § määrittelee kadonneen henkilön etsinnän poliisin tehtäväksi. Terveiden ja hyvinvoinnin laitoksen tekemän tilastoinnin mukaan kodin ulkopuolelle sijoitettujen lasten määrä on kasvanut 90-luvun alusta tähän päivään noin 8000:sta sijoitetusta lapsesta yli 18 000:n kodin ulkopuolelle sijoitettuun lapseen vuosittain. Luvut sisältävät myös huostaan otetut ja kiireellisesti sijoitetut lapset ja nuoret¹³.

Poliisihallitus on laatinut Poliisin operatiivisen virka-aputoiminta-ohjeen (2017) lisäksi erillisen ohjeen Poliisin virka-avusta lastensuojelulain nojalla sijoitettujen lasten tavoittamiseksi (2015). Ohjeessa kerrotaan, että poliisille tulee päivittäin tehtäviä, joissa lastensuojelulain nojalla sijoitettu lapsi on karannut tai poistunut sijoituspaikastaan. Pyynnöt koskevat siis lasten etsintää, noutoa, kiinniottoa ja kuljetusta.

Ohjeessa tehdään rajanvetoa myös sille, milloin sijoitetun lapsen etsiminen on virka-aputehtävä, ja milloin poliisin oma tehtävä. Ohjeessa todetaan, että poliisilain 1 §:n 2 momentin mukaisesti kadonneen ihmisen etsiminen kuuluu poliisin tehtäviin. Poliisi etsii

¹² HE 137/1999

¹³ Terveiden ja hyvinvoinnin laitos 2018

ja tutkii asiaa aktiivisesti, mikäli henkilön epäillään eksyneen, joutuneen rikoksen uhriksi, olevan konkreettisesti vaarassa tai häntä ei tavoiteta ”kohtuullisessa ajassa”. Poliisin tehtävä muuttuu lastensuojelutehtäväksi, mikäli lapsi on karannut sijoituslaitoksesta, eikä hänen epäillä olevan konkreettisesti vaarassa. Tällöin sosiaaliviranomaisen on pyydettävä poliisilta virka-apua, mikäli poliisilta halutaan aktiivista toimintaa etsinnän suhteen. Ohjeen mukaan poliisin tulee suhtautua katoamiseen tai karkaamiseen sitä vakavammin, mitä nuoremasta henkilöstä on kyse.

Edellä mainitussa Poliisihallituksen ohjeessa mainitaan myös poliisin virka-apu lastensuojeluviranomaiselle esimerkiksi vastarinnan murtamiseen, lukituksen avaamiseen ja väkivaltaisuuden hillitsemiseen. Ohjeessa mainitaan, että poliisilain virka-apupykälä ei ole tarkoitettu työvoima- tai kuljetusavun antamiseen. Ohjeessa linjataan myös, että vaikka joissain kunnissa on yritetty valtakirjan avulla siirtää sosiaaliviranomaisen tehtäviä yksityisille perhe- tai pienryhmäkodeille, ei se ole perustuslain 124 §:n mukaan mahdollista. Merkittävää julkista valtaa voi käyttää vain viranomainen.

Mielenterveyslain (14.12.1990/1116) 31 §:ssä säädetään poliisin virka-avusta seuraavasti:

Poliisi on velvollinen avustamaan kuljetuksessa, jos terveyskeskuksen tai sairaanhoitopiirin virkasuhteinen lääkäri katsoo, että henkilön toimittamiseksi terveyskeskukseen, sairaalaan tai muuhun sairaanhoidon toimintayksikköön tarvitaan ammattikoulutuksen saaneen saattajan lisäksi muukin saattaja kuljetettavan väkivaltaisuuden tai muun vastaavan syyn vuoksi, kun henkilöstä on laadittu tarkkailulähetä tai kun henkilö on kuljetettava toimintayksikköön tarkkailulähetteen laatimiseksi.

Jos tarkkailuun otettu tai hoitoon määrätty poistuu sairaalasta ilman lupaa tai jos potilas on 17 b §:n 2 momentin mukaisesti määrätty tutkittavaksi sairaalaan, poliisi on sairaalassa työskentelevän virkasuhteisen lääkärin pyynnöstä velvollinen antamaan virka-apua hänen palauttamisekseen sairaalaan. - - .

Jos henkilö, joka voidaan mielentilatutkimusta varten ottaa sairaalaan, jää tutkimukseen määrättyinä päivinä saapumatta, poliisi on velvollinen antamaan sairaalassa työskentelevän virkasuhteisen lääkärin pyynnöstä virka-apua hänen toimittamisekseen sairaalaan.

Mielenterveyslain 31 §:n mukainen virka-apu on ehkä tärkein virka-apupykälä henkilön tavoittamiseksi tai velvoittamiseksi toimenpiteeseen liittyvistä virka-apupykälistä¹⁴. Lähtökohtaisesti sairaanhoidon henkilökunnan tulisi huolehtia potilaiden kuljetuksista, mutta esimerkiksi väkivaltaisen potilaan kuljetuksessa poliisin antama virka-apu voi olla tarpeen. Myös tilanteet, joissa on epäily siitä, että kuljetettavan henkilön toimittaminen sairaalaan tai terveyskeskukseen vaatii voimakeinojen käyttöä, voivat vaatia poliisin virka-apua.¹⁵

Poliisin menettelyyn silloisen mielisairaslain (187/52) mukaisen kuljetuksen säädöksiin on haluttu korostaa Valtioneuvoston oikeuskanslerin ratkaisussa 960/1/89, jossa poliisia pyydettiin kiinnittämään huomiota mielenterveyspotilaaseen liittyvään virka-apuun. Poliisi oli kuljettanut mielisairaaksi epäillyn henkilön terveyskeskukseen, vaikka lääkäri ei ollut pyytänyt virka-apua, eikä kyseessä ollut erittäin kiireellinen tapaus.

Tartuntatautilain (21.12.2016/1227) 89 §:ssä säädetään myös mm. poliisin antamasta virka-avusta.

Jos Terveiden ja hyvinvoinnin laitos, aluehallintovirasto, tartuntatautien torjunnasta vastaava kunnan toimielin, kunnan tartuntataudeista vastaava lääkäri tai sairaanhoitopiirin kuntayhtymän tartuntataudeista vastaava lääkäri toteaa, että yleisvaarallisen tai yleisvaaralliseksi perustellusti epäillyn tartuntataudin leviämistä ei voida muulla tavoin estää, poliisin, pelastusviranomaisen tai puolustusvoimien on annettava tämän pyynnöstä virka-apua.

Terveysviranomainen voi antaa väestöä koskevia yleisiä ohjeita, määrätä asuntoja ja laitoksia eristettäväksi, kouluja ja päiväkoteja suljettaviksi ja kieltää kokoukset ja väkeä kokoavat tilaisuudet. Poliisilla, pelastusviranomaisilla ja puolustusvoimilla on velvollisuus antaa terveysviranomaisille virka-apua, mikäli tartuntataudin leviämistä ei voida muuten estää.¹⁶

Aiemman tartuntatautilain (583/1986) hallituksen esityksen (HE 44/1986) yksityiskohtaisissa perusteluissa todetaan, että poliisin avulla pakon käyttäminen

¹⁴ Helminen ym. 2012, 455

¹⁵ HE 201/1989

¹⁶ Helminen ym. 2012, 456-457

terveysviranomaisen määräysten täyttämiseksi on aina toissijainen keino. Pakkoon voitaisiin turvautua vain yleisvaarallisten tartuntatautien leviämisen estämiseksi.

Eläinsuojelulain 4. luvun 50 §:n (4.4.1996/247) nojalla poliisi on velvollinen virka-avun antamiseen.

Poliisin on tarvittaessa annettava virka-apua valvontaviranomaisille sekä eläinsuojeluvälvojalta tämän lain ja sen nojalla annettujen säännösten ja määräysten sekä lopetusasetuksen valvonnassa, jos heitä estetään suorittamasta valvontatehtävänsä ja esteen poistaminen edellyttää poliisin toimivaltuuksien käyttöä.

Hallituksen esitys HE 154/2018 laiksi eläinten hyvinvoinnista kumoaisi nykyisen voimassa olevan eläinsuojelulain. Hallituksen esityksen mukaan nykyisen eläinsuojelulain 50 § poliisin virka-avusta ja uudeksi laiksi esitetyn lain eläinten hyvinvoinnista 89 § virka-avusta vastaavat sisällöltään toisiaan poliisia koskien. Lisäyksenä aiempaan, tulisi pykälään poliisin velvoite antaa virka-apua myös viranomaisen avustajalle tai asiantuntijalle, josta säädettäisiin uuden lain 81 §:ssä. Avustaja ei pykälän mukaan ole itsenäisesti toimivaltainen tarkastusviranomainen, mutta tehtävän luonteeseen nähden pätevä asiantuntija.

Poliisihallitus on lokakuussa 2018 antanut lausunnon hallituksen esitykseen laiksi eläinten hyvinvoinnista. Lausunnossa todetaan, että uusi virka-apupykälä olisi muuten asiallinen, mutta ensimmäisessä momentissa mainittu poliisin velvollisuus antaa virka-apua viranomaisen avustajalle tai asiantuntijalle, on lausunnon mukaan ongelmallinen. Lausunnossa todetaan, että poliisilain 9. luvun 1 §:n ensimmäisessä momentissa säädetään, että virka-apua annetaan vain viranomaiselle viranomaisen laissa säädettyjen tehtävien suorittamiseksi, ja toisessa momentissa yksityiselle, mikäli tämän oikeuksia on loukattu jotenkin. Esityksen 81 §:n mukainen avustaja ei lausunnon mukaan pystyisi saamaan poliisin virka-apua kummankaan momentin perusteella, sillä avustaja ei ole viranomainen eikä hänen oikeuksiaan yksityishenkilönä ole loukattu.

Potilaan asemasta ja oikeuksista annetun lain 8 §:ssä säädetään, että potilaalle on annettava kiireellistä hoitoa henkeä ja terveyttä uhkaavan vaaran torjumiseksi.

Potilaalle on annettava hänen henkeään tai terveyttään uhkaavan vaaran torjumiseksi tarpeellinen hoito, vaikka potilaan tahdosta ei tajuttomuuden tai

muun syyn vuoksi voi saada selvitystä. Jos potilas on aikaisemmin vakaasti ja pätevästi ilmaissut hoitoa koskevan tahtonsa, potilaalle ei kuitenkaan saa antaa sellaista hoitoa, joka on vastoin hänen tahtoaan.

Huomionarvoista laissa on se, että siinä ei ole virka-apupykälää. Virka-apupykälän puuttuminen saattaa näkyä poliisin käytännön työssä, ja pykälän puuttumista käsitellään enemmän luvussa 3.3.

Lakeja, jotka velvoittavat poliisia antamaan toiselle viranomaiselle virka-apua, on kaikkiaan noin 200¹⁷.

2.2 Yleiset toimivaltuudet virka-aputehtävällä

Poliisin toiminnan kannalta yleisesti tärkein laki on poliisilaki¹⁸. Poliisilaki antaa poliisille laajat valtuudet puuttua ihmisten oikeuksiin, ja tästä syystä poliisin antama virka-apu on erittäin tarpeellista monelle viranomaiselle, joiden omat toimivaltuudet eivät aina riitä omien lailla säädettyjen tehtäviensä hoitamiseen. Poliisilla on oikeus puuttua esimerkiksi ihmisten kotirauhan suojaan, omaisuudensuojaan ja koskemattomuuteen, mikäli virkatehtävän tai virka-aputehtävän suorittaminen sitä vaatii.

Poliisilain 2. luvun 4 § säättää etsinnästä henkilön kiinniottamiseksi.

Poliisimiehellä on oikeus tämän lain 6 luvussa tarkoitettuun poliisitutkintaan noudettavan henkilön löytämiseksi toimittaa kotietsintä tai paikanetsintä siten kuin pakkokeinolain 8 luvussa säädetään.

Etsinnästä päättää päällystöön kuuluva poliisimies. Muu poliisimies voi ilman päällystöön kuuluvan poliisimiehen päätöstä toimittaa etsinnän silloin, kun sen välitön toimittaminen on asian kiireellisyyden vuoksi välttämätöntä.

Mitä 1 momentissa säädetään, koskee myös poliisin muulle viranomaiselle antamaa laissa säädettyä virka-apua henkilön kiinniottamiseksi. Tällaisesta etsinnästä päättää päällystöön kuuluva poliisimies.

Pykälän ensimmäisessä momentissa viitataan poliisilain 6. luvun pykäliin, joissa käsitellään muuta kuin rikoksen johdosta suoritettavaa tutkintaa. 2. luvun 4 §:n kolmannessa momentissa lisätään vielä, että ensimmäisen momentin mukainen kotietsintä

¹⁷Poliisihallitus 2017, 1

¹⁸Helminen ym. 2012, 5

tai paikanetsintä voidaan toimittaa myös virka-apun antamiseksi. Poliisihallituksen ohjeessa Poliisin virka-apu lastensuojelulain nojalla sijoitettujen lasten tavoittamiseksi (2015) kerrotaan, että pykälän mukainen kotietsintä voidaan toimittaa muuhun kuin etsittävän henkilön hallinnoimaan paikkaan vain ”erittäin pätevin perustein”.

Hallituksen esityksessä HE 224/2010 poliisilain sanotaan, että pykälässä mainitut etsinnät suoritettaisiin pakkokeinolain 8. luvun 1 §:n 2 momentin mukaisen kotietsinnän ja pakkokeinolain 8 luvun 1 §:n 4 momentin mukaisen paikanetsinnän tavoin. Myös muut pakkokeinolain 8. luvun säännökset olisivat sovellettavissa poliisilain mukaisissa etsinnöissä, kuten menettely etsinnällä, ja pöytäkirjan laatiminen.

Poliisilain 2. luvun 6 § säätelee poliisin sisäänpääsystä ja etsinnästä.

Poliisimiehellä on oikeus päästä kotirauhan tai julkisrauhan suojaamaan tilaan tai muuhun paikkaan tai tilaan tai muuhun paikkaan, johon ei ole yleistä pääsyä, taikka kulkuneuvoon ja suorittaa siellä tarvittaessa etsintä, jos on perusteltua syytä olettaa, että:

1) henkeä, terveyttä tai henkilökohtaista vapautta vaarantava tai huomattavaa omaisuus- tai ympäristövahinkoa aiheuttava teko tai tapahtuma on välittömästi uhkaamassa tai käynnissä;

2) joku on jo tapahtuneen rikoksen tai onnettomuuden taikka muun vastaavan syyn vuoksi välittömän avun tarpeessa; tai

3) etsinnässä löytyy kuollut henkilö.

Edellä 1 momentin 1 kohdassa tarkoitettussa tapauksessa edellytyksenä on lisäksi, että toimenpide on välttämätön vaaran tai vahingon estämiseksi taikka räjähdysaineiden, aseiden tai muiden vaarallisten aineiden ja esineiden etsimiseksi ja haltuun ottamiseksi.

Muissa kuin kiireellisissä tilanteissa vakituiseen asumiseen käytettävään tilaan pääseminen edellyttää päällystöön kuuluvan poliisimiehen määräystä.

Poliisilain toisen luvun 7 § täydentää edellistä pykälää.

Edellä 4—6 §:ssä tarkoitetuissa tapauksissa saadaan huone, säilytyspaikka tai muu vastaava toimenpiteen kohde tarvittaessa avata voimakeinoja käyttäen. Toimenpiteen päätyttyä sen kohde on sopivalla tavalla suljettava. Mainittujen pykälien nojalla suoritetuista toimenpiteistä on laadittava pöytäkirja tai tehtävä vastaava merkintä muuhun asiakirjaan.

Poliisilain 2. luvun 6 § ja 7 § ovat virka-aputehtävistä puhuttaessa erittäin olennaisia. Poliisin oikeus sisäänpääsyyn ja voimakeinojen käyttöön sisäänpääsyn toteuttamiseksi on toimivaltuus, jota moni viranomainen tarvitsee poliisilta virka-avun muodossa, ja juurikin yleiset virka-aputehtävät mielenterveyslain 31 §:n ja sosiaalihuollon asiakkaan asemasta ja oikeuksista annetun lain 22 §:n perusteella voivat sisältää pyyntöjä taloon tai muuhun tilaan sisään pääsemiseksi.

Poliisilain 2. luvun 6 §:n suhde poliisilain 1. luvun 5 §:n, eli tarkoitussidonnaisuuspykälään tulee erityisesti huomioitavaksi sisäänpääsyssä ja etsinnässä. Jos esimerkiksi asuntoon mennään sisään PolL 2:6:n perusteella, jotta löydetään henkilö, joka on vaarassa tai välittömän avun tarpeessa, on etsintä toteutettava nimenmaan tällaisten henkilöiden löytämiseksi. Huomioitavaa on myös se, että poliisilain 1. luvun 1 §:n kadonneen henkilön etsintävelvollisuus ei anna itsessään toimivaltaa yksittäiseen asuntoon menemiseen, kuten poliisilain 2. luvun 6 §.¹⁹

Eduskunnan apulaisoikeusasiamies on 29.6.2006 annetussa ratkaisussaan 2716/4/05 ottanut kantaa poliisilain 2. luvun 6 §:n nojalla tehtyyn ajoneuvon pysäyttämiseen, jossa poliisipartio on tehnyt etsinnän autoon ja henkilöntarkastuksen kuljettajaan, perusteena auton kuljettajasta saadut tiedustelutiedot ja seudulla tapahtuneet ravintola-ammuskelut. Ratkaisussa apulaisoikeusasiamies toteaa, että tilanteessa ei ole ollut perusteita etsinnälle, ja että pakkokeinolaissa mainittuja etsintöjen edellytyksiä ei voida kiertää nojaamalla pakkokeinolain sijaan poliisilakiin.

Kaikilla tehtävillä työturvallisuusnäkökulmasta yksi poliisin keskeinen toimivaltuus on turvallisuustarkastus, jonka poliisi saa toimittaa poliisilain 2. luvun 12 §:n mukaan.

Poliisimiehellä on oikeus kiinniottamisen, pidättämisen, vangitsemisen, säilöön ottamisen ja muun henkilökohtaiseen vapauteen kohdistuvan

¹⁹ Rantaeskola ym. 2014, 68

toimenpiteen yhteydessä tarkastaa, mitä henkilöllä on vaatteissaan tai muuten yllään taikka mukanaan olevissa tavaroissa sen varmistamiseksi, ettei tällä ole hallussaan esineitä tai aineita, joilla hän voi vaarantaa säilyttämisenä taikka aiheuttaa vaaraa itselleen tai muille. Poliisimies voi virkatehtävän suorittamisen yhteydessä tehdä henkilölle tarkastuksen tällaisten esineiden tai aineiden löytämiseksi muussakin tapauksessa, jos se perustellusta syystä on tarpeen poliisimiehen työturvallisuuden ja virkatehtävän suorittamisen varmistamiseksi.

Henkilö tai hänen mukanaan olevat tavarat voidaan vapautteen kohdistuvan toimenpiteen yhteydessä tarkastaa myös hänen tunnistamistaan varten tarpeellisen asiakirjan löytämiseksi. - - .

Edellä 1 ja 3 momentissa tarkoitettut vaaralliset esineet tai aineet on tarvittaessa otettava pois tarkastettavalta. Pois on otettava myös esineet tai aineet, joiden hallussapito on muuten lain tai sen nojalla annetun säännöksen tai määräyksen nojalla kielletty.

Pykälällä pystytään vaikuttamaan positiivisesti myös muiden viranomaisten turvallisuuteen, kun turvallisuustarkastuksen kohteeksi joutuneen hallussa mahdollisesti olevat vaaralliset esineet otetaan häneltä pois.

Työturvallisuuskulman lisäksi turvallisuustarkastuksella on muitakin tarkoituksia. Turvallisuustarkastus ja siinä löydettyjen tavaroiden haltuunotto varmistaa paon estämisen, estää kiinniotettua vahingoittamasta itseään tai muita, sekä henkilön henkilöllisyyden selvittämiseen liittyvien asiakirjojen löytäminen.²⁰ Poliisilain 2. luvun 13 §:n mukaan turvallisuustarkastuksessa tulee noudattaa hienotunteisuutta.

Vaikka turvallisuustarkastuksen saa tehdä myös "muussa tapauksessa", kuin vapautensa menettäneelle tai säilöön otetulle, ei tarkastuksia voi tehdä ratsiatyyppisesti, vaan tarkastus on oltava perusteltu syy. "Muu tapaus" voi tarkoittaa esimerkiksi puhuttelutilannetta, jossa poliisilla on henkilön käytöksen tai ennakkotiedon mukaan tarve tehdä turvallisuustarkastus²¹. Ennakkotieto voi olla esimerkiksi poliisin tieto henkilön aiemmasta käyttäytymisestä tai muualta saatu tieto tai varoitus henkilön vaarallisuudesta. Perusteluna

²⁰ Helminen ym. 2012, 654

²¹ HE 224/2010

turvallisuustarkastukselle ei eduskunnan apulaisoikeusasiamiehen mukaan kuitenkaan voi olla esimerkiksi ainoastaan se, että henkilö kuuluu tiettyyn moottoripyöräkerhoon.²²

2.2.1 Voimakeinojen käyttö

Poliisi voi virkatehtävillään joutua puuttumaan ihmisen perusoikeuksiin hyvinkin tuntuvasti. Vapaus, ruumiillinen koskemattomuus, omaisuus ja kotirauhan suoja. Poliisin oikeus voimakeinojen käyttöön voi tulla tarpeeseen myös virka-aputehtävällä, sillä esimerkiksi tahdon vastaiseen hoitoon määrätty ihmiset eivät aina tahdo tulla hoidetuiksi.

Keskimäärin toimenpiteiden kohteeksi joutuvat alistuvat asemaansa pelkän kehotuksen tai käskyn voimalla, mutta toimenpide voidaan joutua suorittamaan myös ilman toimenpiteen kohteen suostumusta, tai tämän vastarinnasta huolimatta.²³ Poliisilain 2. luvun 17 §, 18 §, 19 § ja 20 §:ssä annetaan poliisille oikeuksia fyysisen voiman ja jopa ampuma-aseen käyttöön.

Poliisilain 2. luvun 17 §:n mukaan poliisilla on virkatehtävällä oikeus voimakeinojen käyttöön:

- Vastarinnan murtamiseksi
- Henkilön paikalta poistamiseksi
- Kiinniottamisen toimittamiseksi
- Vapautensa menettäneen pakenemisen estämiseksi
- Esteen poistamiseksi ja
- Välittömästi uhkaavan rikoksen tai muun vaarallisen teon tai tapahtuman estämiseksi.

Voimakeinojen on oltava puolustettavia ja tarpeellisia, huomioiden vastarinnan vaarallisuus sekä tehtävän tärkeys ja kiireellisyys²⁴. Voimakeinojen käytöstä on myös pyrittävä varoittamaan etukäteen, mikäli se on tehtävään nähden mahdollista²⁵. Lisäksi voimakeinoja käytettäessä on otettava huomioon myös sivullisten turvallisuus²⁶.

Ampuma-aseen käyttö on poliisin voimankäytön äärimmäisin muoto, josta säädetään omassa pykälässään PolL 2:19.

²² Oikeusministeriö 2009, 542-543

²³ Helminen ym. 2012, 767

²⁴ Rantaeskola 2014, 100

²⁵ Poliisilaki 2.luku 18 §

²⁶ HE 224/2010

Ampuma-asetta voidaan käyttää vain silloin, kun kyseessä on välitöntä ja vakavaa vaaraa toisen hengelle tai terveydelle aiheuttavan henkilön toiminnan pysäyttäminen eikä lievempää keinoa pysäyttämiseksi ole käytettävissä.

Ampuma-aseen käyttö virkatehtävällä on viimesijainen keino, ja kuten pykälässä säädetään, sitä käytetään vain välittömän ja vakavan vaaran uhatessa. Virka-aputehtävällä poliisipartio voi joutua itse väkivallan kohteeksi, tai suojelemaan sivullisia vaarallisesti käyttäytyvän henkilön toiminnalta.

Helminen ym. kiteyttää poliisin ampuma-aseen käytön Poliisilaki-kirjassa (2012) seuraavasti; Karuimmillaankaan poliisin työ ei saa muistuttaa sodankäyntiä.

3 HAASTATTELUT

3.1 Haastateltavat

Kaikki neljä haastattelemaani poliisia toimivat poliisin yleisjohtajina oman poliisilaitoksensa alueella, eli he tekevät työtehtävissään päätöksiä virka-avun antamisesta muille viranomaisille. Haastateltavat ovat komisario Olavi Merihaara Itä-Uudenmaan poliisilaitokselta, komisario Ismo Rajala Sisä-Suomen poliisilaitokselta, ylikomisario Outi Pennanen Hämeen poliisilaitokselta ja komisario Jarmo Junna Kaakkois-Suomen poliisilaitokselta. Merihaara ja Rajala on haastateltu henkilökohtaisesti ja Pennanen ja Junna sähköpostiviestien välityksellä.

Haastatteluissa sekä sähköpostitse käydyissä keskusteluissa käytin samoja haastattelukysymyksiä, mutta sekä haastattelut että sähköpostikeskustelut etenivät melko vapaamuotoisesti, ja etukäteen annetut kysymykset lähinnä ohjailivat haastatteluiden laajuutta, mutta eivät rajoittaneet haastateltavien vastauksia.

Haastattelukysymykset olivat seuraavat:

Onko muiden viranomaisten virka-apupyynnöissä yleisesti kehitettävää?

Mihin lakiin pyyntö perustuu?

Onko apua pyytävällä viranomaisella toimivaltaa suorittaa tehtävä?

Onko poliisilla toimivaltaa avustaa tehtävällä?

Pyydetäänkö virka-apua ns. resurssipulan takia, poliisia pyydetään taxiksi tms ?

Ovatko pyynnöt liian suppeita olosuhteiden kuvauksen, kohdehenkilön käytöksen, poliisilta toivottujen toimenpiteiden tai muiden tehtävän suorittamiseen liittyvät osalta?

Onko virka-apupyynnöiden laatu muuttunut vuosien saatossa?

Onko poliisin kenttäpartioilla hallussa virka-apulainsäädäntö?

Käyttävätkö muut viranomaiset virka-apupyynnöissään Poliisihallituksen virka-apulomaketta, vai jotain muuta?

Pyytävätkö partiot aktiivisesti apua kenttä/yleisjohdolta?

3.2 Virka-avun pyytäminen

Junnan mukaan poliisi antaa virka-apua yleisimmin lastensuojelulain, mielenterveyslain, eläinsuojelulain ja sosiaalihuollon asiakkaan asemasta ja oikeuksista annetun lain perusteella. Näiden lisäksi Poliisin ja Puolustusvoimien väliset virka-aputehtävät ovat yleisiä. Junna kertoo myös, että pääsääntöisesti Kaakkois-Suomen poliisin tilannekeskukseen tulevat virka-apupyynnöt ovat sellaisia, että poliisilla on toimivalta antaa virka-apua.

Rajalan mukaan ilmiö, jossa poliisin kenttäpartio saa virka-aputehtävän hätäkeskuksen kautta, mutta virka-apupyynnöitä ei ole tehty, näkyy päivittäistoiminnassa. Kun toinen viranomainen soittaa hätäkeskukseen ja pyytää apua tehtävällään, olisi hätäkeskuksen kyky tunnistaa tehtävä virka-aputehtäväksi tärkeää. Poliisipartiolle ei pitäisi Rajalan mielestä tulla hätäkeskukselta virka-aputehtävää ilman, että poliisin päällystö on virka-avun hyväksynyt.

Merihaara epäilee, että käsitys virka-avusta voi olla joillain viranomaisilla osin vääränlainen. Virka-apu ei tarkoita oman tehtävän delegoimista toiselle viranomaiselle; poliisia ei siis voida lähettää hoitamaan ensihoidon tehtävää ensihoidon puolesta. Poliisi tulee paikalle *avustamaan* ensihoitoa ensihoidon toimivallan mukaisella tehtävällä. Tehtävää siis suorittaa edelleen ensihoito, ja avustamassa on poliisi, joka auttaa ensihoitoa niissä asioissa, joihin ensihoidon toimivalta ei riitä.

Rajalan mukaan ilmiöön saattaa välillä liittyä myös eri alojen resurssipulat, sillä virka-apupyynnöitä saatetaan perustella esimerkiksi sillä, että esimerkiksi sosiaaliviranomaisella ei ole nyt resurssia lähettää työntekijää noutamaan karannut lapsi. Poliisia ei kuitenkaan tulisi tilata paikalle taksin korvikkeeksi.

Pennanen ei oman työuransa aikana ole törmännyt tilanteisiin, joissa toinen viranomainen pyytäisi virka-apua varsinaisesti henkilöresurssien puutteen takia. Myös Junnan kokemuksen mukaan poliisia pyydetään nykyisin harvemmin työvoima-avuksi.

Merihaara kertoi esimerkin avulla tehtävästä, jonka viranomainen pystyy suorittamaan omin voimin valmistautumalla huolellisemmin omaan tehtäväänsä. Kun potilas siirretään sairaalasta toiseen, potilas on jatkuvasti sairaanhoidon hallussa. Mikäli on pelko tai tieto siitä, että potilas yrittää paeta tai olla aggressiivinen, voi sairaanhoito itsekin varautua paremmin. Potilas pystytään sitomaan sänkyyn, ja ambulanssiin, joka siirtoa suorittaa, voidaan laittaa vartijoita kuljetuksen turvaamiseksi. Kaikkeen ei välttämättä tarvita poliisia.

3.2.1 Ei-kiireelliset tehtävät

Merihaara kertoi haastattelussa, että virka-avut voidaan jakaa karkeasti kahteen eri kategoriaan; kiireelliset, ja ei-kiireelliset. Molempien tyyppisille virka-avuille on oma käytännön prosessissa, vaikka lainsäädäntö ja lopputulos ovatkin samat.

Poliisille tulevat, ei-kiireelliset virka-apupyynnöt tulevat lähtökohtaisesti sähköpostitse kyseisen poliisilaitoksen tilannekeskukseen, joka on poliisin yleisjohtoa avustava ja tukeva keskus. Lomakkeella tulisi selvittää minkälainen virkatehtävä apua pyytävällä viranomaisella on kyseessä, mihin lakiin virkatehtävän toiminta perustuu, sekä mitä toimia poliisilta tilanteessa haluttaisiin. Merihaaran mukaan toisten viranomaisten tekemät virka-apupyynnöt on oltava huolellisesti täytettyjä, sillä yleisjohtaja ei pysty tekemään päätöksiä ilman kunnollisia lähtötietoja.

Pennanen mukaan virka-apupyynnöiden laatu on viime vuosien aikana parantunut, ja epäili osasyys tilannekeskuksen perustamista Hämeen poliisilaitokselle 2014, johon Hämeen alueen virka-apupyynnöt tulevat nykyisin keskitetyksi.

Junna kertoi Pennasen kanssa yhtenevästi, että Keski-Suomen poliisin tilannekeskuksen perustaminen on parantanut virka-apupyynnöiden laatua. Apua pyytävä viranomaisella saa heti ratkaisun asiassa.

3.2.2 Kiireelliset tehtävät

Merihaara kertoo, että poliisille tulevat kiireelliset virka-aputehtävät saavat yleensä alkunsa siitä, kun toinen viranomaisella soittaa hätäkeskukseen, ja kertoo avuntarpeesta hätäkeskukselle. Hätäkeskus antaa tehtävän eteenpäin oikealle viranomaiselle, esimerkiksi poliisille. Merihaaran mukaan poliisilla tulee tässä kohtaa ymmärtää, että hätäkeskus ei yleensä tee oikeudellista arviointia, vaan virka-apua pyytävän ja virka-apua antavan viranomaisen tulee ymmärtää omat toimivaltansa apua pyydetessä ja annettaessa.

Merihaaran mukaan kiireellisessä tapauksessa, jossa avun tarve on aikaan sidottua tai muuten välitöntä toimintaa vaativaa, poliisilla yleisjohdossa toimiva komisario voi vastaanottaa virka-apupyynnön toiselta viranomaiselta suullisesti, esimerkiksi puhelimitse. Virka-apua pyytävä viranomaisella kertoo virka-apun tarpeen perustelut, ja puhelussa myös kertoo, mitä toimenpiteitä tahtoo poliisilla tilanteessa tekevän. Mikäli poliisilla yleisjohtaja katsoo, että virka-apun perusteet täyttyvät, virka-apupyynnö siirretään poliisilla suorittavalle portaalle, esimerkiksi valvonta- ja hälytyssektorin poliisipartiolla, joka käy suorittamassa halutun virka-aputehtävän. Kun kiireellinen virka-aputehtävä on suoritettu, apua pyytänyt viranomaisella lähettää kirjallisen pyynnön jälkikäteen arkistointia varten. Mahdollista on myös, että puhelun aikana yleisjohtajalle selviää, että pyydetty virka-aputehtävä ei ole kiireellinen, tai virka-apun perusteissa on jotain epäselvää. Tällöin virka-apupyynnö hoidetaan lomakkeella kirjallisesti.

Myös Rajala totesi, että virka-apupyynnöt toimivat myös puhelimitse, ja selvästi esitettynä päätöksenteko ei siitä muutu. Kirjallinen pyynnö on kuitenkin jälkeenpäin tärkeää saada poliisilla, jotta päätöstä voidaan arvioida myös jälkikäteen.

3.3 Muiden viranomaisten laintuntemus

Vaikka virka-apupykälää onkin lähemmäs 200, tuli haastatteluissa ilmi se, että useimmiten virka-apupyynnöt perustuvat muutamiin tiettyihin lakeihin, joiden tiimoilta muut viranomaiset apua tarvitsevat. Useimmiten esille tulivat mielenterveyslaki ja laki

sosiaalihuollon asiakkaan asemasta ja oikeuksista. Mielenterveyslaki on ensihoidon toiminnassa yleinen peruste pyytää poliisin virka-apua henkilön kuljettamiseksi esimerkiksi sairaalaan. Laki sosiaalihuollon asiakkaan asemasta ja oikeuksista koskee sosiaaliviranomaisia, jotka voivat tarvita poliisin apua esimerkiksi päihdehuoltolain tai lastensuojelulain mukaisilla tehtävillä.

Merihaaran mukaan yleisiä haasteita virka-apupyyntöihin poliisin näkökulmasta tuo muiden viranomaisten vaihteleva lakiosaaminen. Ensinnäkin, viranomaisen tulisi tiedostaa oma toimivaltansa, kun poliisi tulee tehtävälle avustamaan. Poliisi voi avustaa toista viranomaista vain apua pyytävän viranomaisen toimivallan mukaisella tehtävällä. Myös poliisitoiminnan laillisuuden ymmärtäminen pitäisi ymmärtää. Poliisi ei toimi laajasta toimivallastaan huolimatta ”musta tuntuu”-periaatteella, vaan aina lain säätämässä rajoissa. Toki, on myös ymmärrettävä, että muut viranomaiset eivät ole lainvalvontaviranomaisia, kuten poliisi, joten lakiosaaminen ei ole näiden viranomaisten ydinaluetta.

Myös Rajala kertoi haastattelussa, että monilla viranomaisilla on ajoittain puutteita oman lainsäädäntönsä osaamisessa. Myös poliisin toimivalta on vierasta aluetta muille viranomaisille. Pennasen mukaan muilla viranomaisilla on pääsääntöisesti hallussaan oma lainsäädäntönsä, ja virka-apupyynnöt myös perustuvat oikeisiin lakipykäliin.

Hyvä esimerkki lainosaamisen tärkeydestä oli Merihaaran kertoma esimerkki etsintäkuulutetusta, sosiaaliviranomaisen huostasta karanneesta nuoresta. Poliisipartio kohtasi nuoren virkatehtävän yhteydessä, ja totesi tämän olevan etsintäkuulutettu. Etsintäkuulutuksessa luki asianmukaisesti, että löytyneestä nuoresta ilmoitettava sosiaaliviranomaiselle, ja nuori pidettävä poliisin hallussa siihen asti, että tämä pääsee paikalle. Poliisipartio soitti asiasta etsintäkuulutuksessa mainittuun numeroon, josta vastattiin, että ei ehditä nyt tulemaan. Partio totesi, että poliisilla ei ole toimivaltaa ryhtyä enempiin toimenpiteisiin, esimerkiksi säilöönottoon, vaan päästi nuoren menemään. Tuossa tilanteessa poliisi hoiti oman osuutensa niin pitkälti kuin laki salli.

Rajalan mukaan lainsäädäntö laahaa aina hieman aikaansa jäljessä, ja yksi ongelmallinen tapaus on potilas, joka on vammautunut siten, että se vaarantaa hänen henkeä ja terveyttään. Rajalan mukaan ongelmia kyseisen lain tulkinnan suhteen on aiheuttanut se, että vakavasti vammautunut henkilö tarvitsee esimerkiksi ensihoidon apua, mutta vastustelee toimenpiteitä. Rajalan mukaan poliisi ei tällöin voi antaa virka-apua, mutta ns. ”työapua” poliisi käytännössä antaa, vaikka laki potilaan asemasta ja oikeuksista ei virka-

apua sisälläkään. Lainsäädännön tulkinnan vaikeus on kuitenkin johtanut joissain tapauksissa siihen, että terveydenhuollolta on tullut tämän kaltaisissa tapauksissa virka-apupyynnö Mielenterveyslain 31 §:n nojalla. Poliisi ei kuitenkaan voi ryhtyä virkatehtävään väärään lakipykälään nojautuen.

3.4 Virka-apupyynnöjen sisältö

Merihaaran mukaan virka-apupyynnöjen laatu vaihtelee huomattavasti. Poliisille tulee silloin tällöin virka-apupyynnöjä, joissa on isoja puutteita; selostus tehtävästä on puutteellinen, lakiperustaa ei ole merkitty ollenkaan, suoritettava tehtävä ei kuulu pyytävän viranomaisen toimialueeseen, tai pyydetty toimenpide ei kuulu poliisin toimivallan mukaisiin tehtäviin. Virka-apupyynnössä pitäisi myös käydä ilmi, mitä toimia poliisilta tilanteessa toivotaan, sillä poliisi ei voi välttämättä tietää, miltä osin toinen viranomainen ei pysty tehtäväänsä suorittamaan. Tämä on hyvin yleinen puute.

Pyynnöt saattavat Rajalan mukaan olla hyvinkin suppeita, virka-apupyynnössä ei selviä, että mitä tehtävää ollaan suorittamassa, ja mihin poliisin apua tarvitaan. Välillä virka-apupyynnöt saattavat olla niinkin suppeita, että kohdeosoite puuttuu.

Pennanen totesi, että virka-apupyynnöt ovat pääsääntöisesti asiallisia, mutta usein puutteellisia. Pyyntöön ei aina ole kirjattu kaikkia tietoja, jotka olisivat olleet pyytäjän tiedossa. Tilannetta on parantanut Hämeen poliisin tilannekeskuspäivystäjät, jotka välittävät virka-apupyynnöt yleisjohtajalle. Päivystäjät voivat pyytää avun pyytäjältä tarkennuksia pyyntöön, ennen kuin se tulee yleisjohtajalle. Tosin, apua pyytävä viranomainen ei usein osaa pyydettyjä lisätietoja antaa.

Junna nosti esille virka-apupyynnöjen sisällössä virkasuhteisten lääkäreiden pyyntöjen suppeuden. Pyyntöihin on Junnan mukaan kirjattu lähinnä potilaan henkilötiedot ja mihin lakiin pyyntö perustuu. Perustelut virka-avun saamiseksi ovat usein jääneet kokonaan kirjaamatta.

Merihaaran mukaan Itä-Uudenmaan poliisin kenttäpartioiden kyky tunnistaa virka-aputehtävä on hyvällä tasolla. Myös yhteydenpito yleisjohtoon on hyvää, ja oletus onkin, että yleisjohtaja on aina saatavilla kiinni puhelimitse. Merihaara kuitenkin painottaa, että esimerkiksi jo hyväksytyt virka-avun tiimoilta partiot voivat edelleen olla yhteydessä

yleisjohtoon, ja kysellä esimerkiksi tarkennuksia ja linjauksia virka-avun suorittamiseen. Liikaa ei voi yleisjohtoa vaivata, kun suoritetaan virkatehtävää.

Rajala kertoo, että Sisä-Suomen poliisin kenttäpartiot ymmärtävät virka-apulainsäädännön hyvin, ja myös avun pyytäminen tarvittaessa kenttäjohtajalta tai yleisjohtajalta on yleistynyt.

Pennanen toteaa, että Hämeen poliisilaitoksen kenttäpartiot tunnistavat virka-aputehtävät hyvin, ja ongelmatilanteissa partiot kysyvät apua yleisjohtajalta tarvittaessa. Pennasen mukaan virka-apuyhteistyö toimii viranomaisten välillä pääasiassa hyvin, ja viranomaiset hallitsevat oman tehtäväkenttensä ja toimivaltuutensa.

Junna kertoo, että Kaakkois-Suomen poliisin kenttäpartioilta saattaa aika-ajoin tulla yleisjohdolle kysymyksiä, onko hätäkeskukselta tullut tehtävä virka-aputehtävä vai esimerkiksi poliisilain mukainen hälytystehtävä. Viimeistään yleisjohtaja linjaa, tarvitseeko virka-apupyyntöä vai onko kyseessä poliisin oma virkatehtävä.

3.5 Virka-avun kehittäminen

Merihaaran mukaan muiden viranomaisten henkilöstön kouluttaminen ja ohjeistaminen lisäisi virka-apupyyntöjen, ja siten itse virka-apujen suorittamisen sujuvuutta. Rajalan mukaan esimerkiksi Hätäkeskuslaitoksen ohjeistaminen liittyen virka-aputehtävien tunnistamiseen nopeuttaisi kaikkien työskentelyä. Myös muiden viranomaisten, esimerkiksi lääkäreiden ohjeistaminen ja koulutus virka-apuasioihin liittyen vähentäisi tarpeettomien pyyntöjen tekemistä, ja parantaisi pyyntöjen laatua.

Merihaara esitteli haastattelussa idean, joka yksinkertaisuudessaan voisi helpottaa muiden viranomaisten virka-apupyyntöjä. Esimerkiksi poliisin verkkosivuille voisi luoda maanlaajuisen virka-apupyyntöjärjestelmän, jolle virka-apua pyytävä taho kirjautuisi. Järjestelmässä olisi verkkolomake, jossa olisi rasti-ruutuun kohtia, sekä vapaan selostuksen kohtia. Jokainen kohta olisi täytettävä, jotta lomakkeen pystyisi lähettämään eteenpäin. Tämä yhtenäinen järjestelmä helpottaisi poliisin yleisjohtajan tehtäviä, kun jokainen virka-apupyyntö olisi samalle pohjalle tehty, ja jokaiseen olennaiseen kysymykseen olisi vastattu. Uusi järjestelmä ei kuitenkaan pyyhkisi pois kiireellisiä virka-apuja, joita pystyisi edelleen pyytämään puhelimitse.

Rajalan ratkaisua lomakkeen kehittämiseksi Sisä-Suomen poliisin alueella on otettu jo käyttöön. Pirkanmaan sairaanhoitopiiri sekä Tampereen sosiaali- ja terveystalvet tekivät Sisä-Suomen poliisin kanssa yhteistyössä omiin tarpeisiinsa sopivat lomakkeet, joita on myös vuosien aikana päivitetty tarvittavaan suuntaan. Lomakkeet olivat selkeitä ja yksinkertaisia, ja jokaisessa kohdassa oli apusanoja, joilla pyrittiin saamaan virka-avun pyytäjältä mahdollisimman laajasti tietoa poliisin päätöksenteon avuksi. Lomakkeiden pituus, 1 sivu, oli Rajalan mukaan sopivan tiivis lomake virka-apupyynnölle. Sosiaalitoimi ja sairaanhoito ovat hyvin yleisiä vika-avun pyytäjiä.

Junnan mukaan Kaakkois-Suomen poliisilaitos on jakanut yhteistyöviranomaisille poliisin virka-apulomakkeita, mutta esimerkiksi sairaanhoitopiirit käyttävät tästä huolimatta usein omia lomakkeitaan. Poliisi on käynyt myös pitämässä koulutusta virka-apuasioihin liittyen sairaanhoitopiireille.

4 POHDINTA

4.1 Tutkimuksen tulokset

Valitsin opinnäytetyöni aiheen jo keväällä 2019, mutta työtä aloin tehdä vasta saman kesän lopulla, kun koulun työharjoittelujakso oli loppumassa. Aloin tutustua virka-apuun liittyvään lainsäädäntöön poliisin ja muiden viranomaisten näkökulmasta, ja ensimmäisenä yllätyin lainsäädännön hajanaisuudesta ja määrästä. Kuten työssä aiemmin toin ilmi, poliisia velvoittavia virka-apupykälää on lähes kahdessasadassa laissa.

Ensimmäisessä luvussa olen käynyt läpi tutkimuksen aihetta, rajausta, aiempia tutkimuksia aiheeseen liittyen, sekä käyttämiäni tutkimusmenetelmiä. Aiheen rajaaminen usean poliisilaitoksen alueelle oli mielestäni olennainen osa työn sovellettavuutta käytännön elämään. Vain yhden poliisilaitoksen käsitteleminen olisi tehnyt myös työn tuloksista hyvin suppean ja olisi saattanut antaa hyvin yksipuolisen kuvan virka-apupyynnöistä, tai ainakin työn yleistettävyyden muuhun Suomeen olisi ollut hyvin kyseenalaista.

Kuten kappaleessa 1.3 totesin, aiemmat tutkimukset ohjasivat omaa työtäni siten, että pyrin tekemään työstäni erilaisen, kuin aiemmat, ja tuomaan esille eri asioita, kuin aiemmissa töissä on tullut ilmi. Antti Hännisen opinnäytetyö Käsitteitä poliisin antamasta virka-avusta sosiaaliviranomaisille lastensuojelutapauksissa Ylä-Savon alueella (2017) käsitteli

sekä poliisiin, että sosiaaliviranomaisten kokemuksia itse virka-aputehtävistä Ylä-Savossa. Työ oli myös rajattu melko tiukasti vain lastensuojeluun.

Robert Huisjenin opinnäytetyö Yksityiselle annettava virka-apu (2017) käsittelee poliisilain 9. luvun 1 §:n toista momenttia, eli yksityiselle annettavaa virka-apua. Työ oli kokonaisuudessaan kattavan oloinen tutkimus aiheesta, ja uskoin, että oma keskittymiseni edellä mainitun lain ensimmäiseen momenttiin, viranomaisille annettavaan virka-apuun, oli hyvä ratkaisu. Haastatteluissa sivuttiin myös yksityiselle annettavaa virka-apua, ja ymmärrettävä käytäntö niissä tapauksissa oli, että yksityishenkilöiltä ei voida vaatia kovin määrämukoista virka-apupyyntöä. Oman työni keskittyminen nimenomaan viranomaisten tekemien virka-apupyyntöjen laatuun oli tavallaan saman lakipykälän toinen puolisko.

Siru Sipolan ja Tiina Sainion opinnäytetyö Sisä-Suomen poliisiin ja PSHP:n virka-apuyhteistyön kehittäminen: mielenterveyslakiin perustuvan virka-apuyhteistyön vahvuudet ja ongelmat (2017) oli lähestymistavaltaan samansuuntainen oman työni kanssa. Työ oli kuitenkin rajattu mielenterveyslakiin perustuvien virka-apujen, eli kuljetuksen turvaamisen ympärille. Oma työni käsitteli virka-avun kehittämistä yleisemmällä tasolla.

Ensimmäisen luvun lopussa käsitteelin käyttämiäni metodeja. Jari Metsämuurosen näkemykset laadullisen tutkimuksen tekemisestä toimivat hyvänä pohjana työn tekemiselle käytännössä, ja opettivat tutkimuksen tekemisestä myös tämän tutkimuksen ulkopuolella. Ymmärsin Metsämuurosen kirjan, Tutkimuksen tekemisen perusteet ihmistieteissä (2003), avulla jo ennen haastatteluja, että kvalitatiivisessa haastattelututkimuksessa on todella paljon potentiaalia kerätä uudenlaista tietoa, mielipiteitä, näkemyksiä ja ideoita, verrattuna vain kvantitatiiviseen lukujen tarkasteluun ja vertailuun. Tämä myös näkyi tekemissäni haastatteluissa, sillä jokainen haastateltava toi esille asioita omalla tavallaan, omasta näkökulmastaan ja eri asioita painottaen.

Toisessa luvussa kävin läpi työhön liittyvän oikeusperustan. Itse poliisilain 9:1 pykälän lisäksi käsitteelin yleisiä pykälä muista laeista, jotka olivat poliisia velvoittavia, ja joiden perusteella poliisille tulee päivittäistasolla virka-aputehtäviä. Mielenterveislain ja sosiaalihuollon asiakkaan asemasta ja oikeuksista annetun lain odotin olevan myös haastatteluissa esillä, muun muassa sosiaaliviranomaisten toimintaa koskevien päihdehuoltolain ja lastensuojelulain mukaisten tehtävien muodossa.

Toisen luvun 2.2:ssa nostin esille olennaisimpia poliisilain pykälä, joiden perusteella poliisi pystyy toimimaan myös virka-aputehtävillä. Poliisilain suomat laajat toimivaltuudet

ovatkin se syy, miksi poliisi on niin tärkeä viranomainen myös virka-avun antajana. Poliisin oikeus sisäänpääsyyn ja etsintään kotirauhan suojaamisissa paikoissa tuli omassakin työharjoittelussa eteen virka-aputehtävillä, sillä kuten työssä aiemminkin mainitsin, esimerkiksi tahdonvastaiseen hoitoon määrätty ihmiset eivät ole aina yhteistyöhaluisia ensihoidon kanssa. Tilanteissa poliisin paikalle saapuminen itsessään helpotti tilannetta jo paljon, eikä tehtävillä yleensä vaadittu muuta kuin lievimpiä toimenpiteitä, eli neuvoja, kehotuksia ja käskyjä.

Joskus neuvot, kehotukset ja käskyt eivät kuitenkaan riitä, ja poliisin on turvauduttava voimakeinoihin. Toisen luvun lopussa kävin läpi poliisilain voimankäyttöä koskevia pykäläiä. Oman työharjoitteluni aikana eteen tuli myös virka-aputehtävä, joka paisui lopulta piiritykseksi, jossa poliisin oli varauduttava voimankäyttöön. Tehtävä osoitti, että vaikka virka-aputehtävä on toisen viranomaisen tehtäväkenttään kuuluva tehtävä, voi tehtävällä tulla vastaan väkivaltaa tai sen uhkaa. Tällöin poliisin voimankäyttö voi tulla tarpeeseen.

Kolmas luku pitää sisällään haastattelut. Kaikissa haastatteluissa tuli esiin yhdistäviä piirteitä, mutta myös eroavaisuuksia oli jonkin verran. Haastatteluissa tuli ilmi, että muiden viranomaisten laintuntemus oli vaihtelevaa. Merihaara ja Rajala toivat selkeästi esille, että lakiosaamisessa ja poliisin toimivallan ymmärtämisessä on paljonkin parannettavaa, kun taas Pennanen totesi, että Hämeen poliisilaitoksen alueella muiden viranomaisten lakiosaaminen on pääasiassa hyvällä tasolla. Eroja on vaikea selittää haastatteluiden pohjalta, mutta asiaan pystytään varmasti vaikuttamaan positiivisesti viranomaisten välisellä ohjeistuksella ja koulutuksella.

Yleisesti vaikutti siltä, että joka laitoksella virka-apuihin liittyvä yleisin haaste on virka-apupyynnön suppeus. Haastatteluissa tuli ilmi, että muilla viranomaisilla ei virka-apupyynnön tekemässä ole mielessä se, että virka-apupyynnön perusteella poliisin yleisjohdon pitäisi pystyä tekemään faktoihin perustuva päätös virka-avun myöntämisestä tai sen hylkäämisestä. Haastatteluissa tuli ilmi se, että puutteellisia virka-apupyynnöitä täytyi täydentää, jotta se poliisi voi päätöksen asiassa tehdä. Pohdin syytä puutteellisiin virka-apupyynnöihin, sillä haastatteluissa asia ei tullut varsinaisesti ilmi. Muiden viranomaisten erilainen näkökulma tehtävien suorittamiseen, laintuntemuksen vähyys ja käsitys virka-avun myöntämisen automaattisuudesta tulivat päällimmäisinä mieleen. Virka-apua ei kuitenkaan voida antaa siten, että lääkäri kertoo osoitteen, ja poliisi tulee paikalle katsomaan, onko tehtävällä perusteita virka-avun antamiselle. Virka-aputehtävillä tulisi muiden viranomaisten ymmärtää myös se, että kyseessä ei ole pelkästään heidän

työtehtävänsä, vaan myös tehtävään liittyvän henkilön ihmis- ja perusoikeudet. Toki poliisin tulee virka-apupyynnön vastaanottajana pyytää lisätietoja, mikäli niitä tarvitaan, mutta virka-apupyynnöstä pois jätetty tieto voi myös aiheuttaa sen, että virka-apupyyntö hyväksytään, ja jälkepäin voidaankin todeta, että jos poliisi olisi ollut tietoinen kaikista saatavilla olleista seikoista, olisi päätös ollutkin erilainen. Asia ei ole kevyt, sillä esimerkiksi ihmisen koskemattomuuteen ja kotirauhan suojaan puuttuminen on julkisen vallan käyttöä.

Virka-apupyyntöjen laadun kehittämiseen konkreettisia ehdotuksia tuli Merihaaralta ja Rajalalta. Merihaaran ehdotus verkkolomakkeesta, joka mukailisi virka-apua pyytävän vastauksia, ja täten virka-apupyyntöön saataisiin mahdollisimman paljon kyseiseen tehtävään olennaista tietoa. Rasti-ruutuun kohdat toimisivat hyvänä pohjana lomakkeessa, ja vapaan kirjoituksen osuudessa avun pyytäjät pääsivät vielä tarkentamaan asioita, jotka eivät olleet vielä tulleet ilmi. Lomakkeessa voisi mielestäni olla myös ennen lomakkeen täyttämistä nähtävillä selkeät ohjeet siitä, että virka-apupyyntöön tulisi tuoda esille kaikki ne seikat, jotka pyytäjällä on saatavilla, sekä poliisilta toivotut toimenpiteet asian suhteen.

Rajala kertoi haastattelussaan, Sisä-Suomen poliisin, Pirkanmaan sairaanhoitopiirin sekä Tampereen sosiaali- ja terveystalveluiden yhteistyössä tekemästä tekemistä virka-apulomakkeista, joissa on otettu huomioon poliisi tarvitsemat tiedot, ja sosiaali- ja terveystalalan tehtäviin liittyvät asiat. Tämän kaltainen yhteistyö on mielestäni juuri sellaista, joka voisi yksinkertaisuudessaan helpottaa kaikkien viranomaisten työskentelyä. Hyvä lomake voi tehdä avun pyytämisestä huomattavasti sujuvampaa ja parantaa poliisin saaman tiedon laajuutta ja laatua.

4.2 Työn luotettavuus

Tutkimuksen luotettavuutta voidaan arvioida esimerkiksi tutkimuksen reliiabeliudella. Sitä voidaan määritellä siten, että samaa henkilöä tutkittaessa kahdella eri kerralla, lopputulos on sama. Toinen tapa määritellä tutkimuksen reliiabelius on se, että kaksi eri tutkijaa saavat tutkimuksesta saman tuloksen.²⁷

Työni pohjautui aiheeseen liittyvien kirjallisuus- ja lakilähteiden lisäksi pelkästään tekemiini haastatteluihin. Haastattelut toteutin hyvin avoimella tyylillä ilman mitään

²⁷ Hirsjärvi & Hurme 2008, 186.

tiukkaa kysymysrunkoa, sillä tahdoin saada haastateltavista irti juuri sen, mitä he itse halusivat sanoa, ja mikä heidän mielestään oli olennaista.

Yksittäisiä henkilöitä haastateltaessa on ymmärrettävä, että kyse on tämän yksittäisen henkilön kokemuksista. Työni haastateltavat henkilöt olivat kuitenkin haastattelun aiheen ammattilaisia, virassa olevia poliiseja, joiden kokemuksille voi mielestäni laittaa paljonkin painoarvoa. Pidän uskottavana, että tutkimuksen tulokset olisivat samat, mikäli se tehtäisiin uudelleen, tai eri tutkijan toteuttamana. Haastateltavat olivat eri poliisilaitoksilta, joten jokaisessa haastattelussa näkyi myös haastateltavan oman poliisilaitoksen alueen omat ilmiöt.

Työn tulokset eivät ole yleistettävissä luotettavasti koko Suomen alueelle, mutta ne antavat kuitenkin kuvaa siitä, minkälaisia haasteita virka-apupyynnöissä tulee eri alueilla eteen.

LÄHTEET

AOA 29.6.2006: 2716/4/05 Apulaisoikeusasiamiehen ratkaisu

AOK 23.05.1991: 960/1/89 Valtioneuvoston oikeuskanslerin ratkaisu

Eläinsuojelulaki 247/1996. Annettu 4.4.1996.

Eskola, Jari & Suoranta, Juha 1998. Johdatus laadulliseen tutkimukseen. Tampere, Vastapaino.

Hallintolaki 434/2003. Annettu 6.6.2003.

Helminen, Klaus & Kuusimäki, Matti & Rantaeskola, Satu 2012: Poliisilaki. Helsinki, Talentum.

HE 44/1986 Hallituksen esitys Eduskunnalle tartuntatautilaiksi ja laiksi sairausvakuutuslain 4 ja 4 a §:n muuttamisesta

HE 201/1989 Hallituksen esitys Eduskunnalle mielenterveyslaiksi

HE 57/1994 Hallituksen esitys Eduskunnalle poliisilaksi ja eräksi siihen liittyviksi laeiksi.

HE 137/1999 Hallituksen esitys Eduskunnalle laeiksi sosiaalihuollon asiakkaan asemasta ja oikeuksista sekä sosiaalihuoltolain muuttamisesta ja eräksi niihin liittyviksi laeiksi

HE 232/2014 Hallituksen esitys Eduskunnalle poliisilaksi ja eräksi siihen liittyviksi laeiksi

HE 154/2018 Hallituksen esitys Eduskunnalle laiksi eläinten hyvinvoinnista ja eräksi siihen liittyviksi laeiksi

Hirsjärvi, Sirkka & Hurme, Helena 2008. Tutkimushaastattelu. Gaudeamus, Helsinki.

Hirvonen, Ari 2011: Mitkä metodit? Opas oikeustieteen metodologiaan. Yleisen oikeustieteen julkaisuja 17. Helsinki.

Huisjen, Robert 2017: Yksityiselle annettava virka-apu. Poliisiammattikorkeakoulu. AMK-opinnäytetyö.

Hänninen, Antti 2017: Käsitteitä poliisin antamasta virka-avusta sosiaaliviranomaisille lastensuojelutapauksissa Ylä-Savon alueella. AMK-opinnäytetyö.

Junna, Jarmo 2019: Komisario, Kaakkois-Suomen poliisilaitos. Sähköposti 6.11.2019.

KvantiMOTV - Menetelmäopetuksen tietovaranto Tampere: Yhteiskuntatieteellinen tietoarkisto. Luettavissa: <https://www.fsd.uta.fi/menetelmaopetus/> (Luettu 10.8.2019)

Laki potilaan asemasta ja oikeuksista 785/1992. Annettu 17.8.1992.

Laki sosiaalihuollon asiakkaan asemasta ja oikeuksista 812/2000. Annettu 22.9.2000.

Lastensuojelu 2018, tilastoraportti 23/2019, 4.6.2019. Suomen virallinen tilasto, Lastensuojelu. THL. Luettavissa: <https://thl.fi/fi/tilastot-ja-data/tilastot-aiheittain/lapset-nuoret-ja-perheet/lastensuojelu/lastensuojelu> (Luettu 12.11.2019)

Merihaara, Olavi 2019: Komisario, Itä-Uudenmaan poliisilaitos. Haastattelu 28.8.2019.

Metsämuuronen, Jari 2003. Tutkimuksen tekemisen perusteet ihmistieteissä. International Methelp Ky, Gummeruksen kirjapaino Oy, Jyväskylä.

Mielenterveyslaki 1116/1990. Annettu 14.12.1990.

Oikeusministeriö 2009: Esitutkintalain, pakkokeinolain ja poliisilain kokonaisuudistus. Helsinki, Edita Publishing.

Pennanen, Outi 2019: Ylikomisario, Hämeen poliisilaitos. Sähköposti 18.10.2019.

Poliisihallitus 2015: Poliisin virka-apu lastensuojelulain nojalla sijoitettujen lasten tavoittamiseksi. Ohje POL-2015-231.

Poliisihallitus 2017: Poliisin operatiivinen virka-aputoiminta. Ohje POL-2017-9560.

Poliisihallitus 2018: Poliisihallituksen asiantuntijalausunto HE 154/2018 vp Hallituksen esitys eduskunnalle laiksi eläinten hyvinvoinnista ja eräksi siihen liittyviksi laeiksi. Ohje POL-2018-45136.

Poliisilaki 872/2011. Annettu Naantalissa 22.7.2011.

Rajala, Ismo 2019: Komisario, Sisä-Suomen poliisilaitos. Haastattelu 17.10.2019.

Rantaeskola, Satu (toim.) & Halme, Kimmo & Kortessalmi, Leo & Lönnroth, Kaarle & Parviainen, Johanna & Saukonniemi, Teemu & Springare, Sanna 2014: Poliisilaki - Kommentaari. Tampere, Juvenes Print.

Sipola, Siru & Sainio, Tiina 2017: Sisä-Suomen poliisin ja PSHP:n virka-apuyhteistyön kehittäminen: mielenterveyslakiin perustuvan virka-apuyhteistyön vahvuudet ja ongelmat. Poliisiammattikorkeakoulu. AMK-opinnäytetyö.

Tartuntatautilaki 583/1986. Annettu 25.7.1986.

Tartuntatautilaki 1227/2016. Annettu Helsingissä 21.12.2016.