

Teemu Aittamaa

EUROOPPALAISEN PIDÄTYSMÄÄRÄYKSEN KÄYTTÄJIEN INFORMAATIO-OHJAUS

Johtamisen ja talouden tiedekunta
Pro gradu -tutkielma
Huhtikuu 2021

TIIVISTELMÄ

Teemu Aittamaa: Eurooppalaisen pidätysmääräyksen käyttäjien informaatio-ohjaus
Pro gradu -tutkielma
Tampereen yliopisto
Turvallisuushallinnon maisteriohjelma
Huhtikuu 2021

Tutkimuksessa selvitettiin eurooppalaiseen pidätysmääräyksen käyttöön liittyvää informaatio-ohjausta sekä kyseistä kansainvälisen yhteistyön instrumenttia paljon käyttävien poliisin tutkinnanjohtajien sekä syyttäjien kokemuksia informaatio-ohjauksesta. Eurooppalainen pidätysmääräys on kansainvälisen viranomaisyhteistyön keino pyytää rikoksen tekijöitä luovutettavaksi. Informaatio-ohjaus on yksi hallinnon ohjauskeinoista normi- ja talousohjauksen lisäksi. Informaatio-ohjauksella tavoitellaan toiminnan ohjaamista tai muuttamista tietoa välittäen ja sen noudattamatta jättämistä ei ole sanktioitu. Informaatio-ohjauksen käyttämiseen liittyy erilaisia haasteita ja tässä tutkimuksessa selvitettiin tämän ohjauksen kokemuksia pidätysmääräystä tehokkaasti käyttäneiden ja tutkimuksen kohteeksi valikoituneiden syyttäjien ja tutkinnanjohtajien haastatteluissa. Tutkimuksessa suoritettiin asiantuntijahaastatteluja yhteensä kuusi kappaletta.

Haastattelut analysoitiin aineistolähtöisesti. Pidätysmääräyksen käyttämiseen liittyvää informaatio-ohjausta on eri hallinnon tasoilla alkaen kansainväliseltä tasolta ja päättyen vertaistason tiedonvaihtoon. Informaation välityksen tapoja on useita ja ne riippuvat hallinnon eri tasojen rooleista. Pidätysmääräystä tehokkaasti käyttävät tutkinnanjohtajat ja syyttäjät hallitsevat asiaan liittyvän normiston ja tunnistavat tilanteet joissa pidätysmääräystä käytetään. Pidätysmääräykseen liittyvää koulutusta on saatu ja siihen liittyvää virallisohjeistusta, kuten käsikirjoja ja muita ohjeita tiedetään olevan. Koulutuksen ja ohjeiden merkitys tutkittaville oli kuitenkin vähäinen ja merkityksellisin toimintaa ohjaava tapa on esitutkintayhteistyössä ja vertaisryhmän sisällä tapahtuva tiedonvaihto. Tutkimuksen perusteella voidaan sanoa, että hallinnon ylempien tasojen, virastotason, valtionhallinnon ja kansainvälisen tason, ohjauksella ei ole kovinkaan isoa merkitystä pidätysmääräyksen käyttämiseen tai käyttämättä jättämiseen. Pidätysmääräyksen käyttämisen tavat ja siihen liittyvä osaaminen syntyvät siis käytännön työssä oppimalla.

Tutkimuksessa haastateltujen tutkinnanjohtajien ja syyttäjien vastauksia analysoitiin myös suhteessa Lipskyn teoriaan katutason byrokraateista. Tutkimuksen perusteella tutkinnanjohtajat ja syyttäjät ovat tässä mielessä itsenäisiä ja tekevät valintoja eri instrumenttien käyttämisestä tilanteessa, jossa päätöksen teko muodostaa viranomaisen toimintapolitiikan riippumatta ylempää tulevasta ohjauksesta. Tutkimuksen johtopäätöksenä haastateltujen kokemuksista on se, että hyvän esitutkintayhteistyön merkitys on huomattava pidätysmääräyksen tehokkaalle käyttämiselle. Tässä esitutkintayhteistyössä tapahtuva informaatio-ohjaus on siten myös tehokkain väline myös pidätysmääräyksen käyttämisen tehostamiselle.

Tutkimuksen johtopäätöksenä on myös, että koska vertaisryhmässä saatu tuki ja ohjaus on merkittävin tapa ohjata informaatiolla tutkimuksen kontekstissa, olisi syytä kehittää myös näiden jo saatujen kokemusten ja onnistumisten laajempaa jakamista sekä syyttäjävirstojen että poliisilaitosten sisällä, jolloin myös vertaisoppimista voisi tapahtua laajemmin. Tutkimus osoitti myös, että esitutkintayhteistyön merkitystä sekä yleisellä tasolla, että tämän eurooppalaisen pidätysmääräyksen osalta tulee korostaa myös jatkossa ja poistaa mahdolliset yhteistyön esteet.

Avainsanat: informaatio-ohjaus, rikosprosessi, esitutkinta

Tämän julkaisun alkuperäisyys on tarkastettu Turnitin OriginalityCheck –ohjelmalla.

SISÄLLYS

1	JOHDANTO	1
2	KESKEISTÄ TERMINOLOGIAA JA PIDÄTYSMÄÄRÄYSPROSESSI	3
	2.1 Eurooppalainen pidätysmääräys	3
	2.2 Schengenin tietojärjestelmä	4
	2.3 Rikosprosessi	5
	2.4 Esitutkintayhteistyö	6
	2.5 Eurooppalaisen pidätysmääräyksen käyttäminen prosessina	8
3	TUTKIMUKSEN TAVOITE JA TUTKIMUSONGELMA	12
	3.1 Tutkimuksen tavoite	12
	3.2 Tutkimusongelma	13
4	TEOREETTINEN VIITEKEHYS	14
	4.1 Hallinnon ohjauskeinot	14
	4.2 Sääntely eli normiohjaus	16
	4.3 Talous- tai resurssiohjaus	16
	4.4 Informaatio-ohjaus	17
	4.5 Ohjelmaohjaus	18
	4.6 Hallinnon ohjauskeinojen piirteet ja vaikuttavuus	19
	4.7 Poliittikan ohjausmuotojen suunnat	21
5	INFORMAATIO-OHJAUS KÄSITTEENÄ JA KEINONA	24
	5.1 Informaatio-ohjaus käsitteenä	24
	5.2 Informaatio-ohjaus ohjauskeinona	28
	5.3 Informaatio-ohjauksen haasteet	29
6	INFORMAATIO-OHJAUS EUROOPPALAISEN PIDÄTYSMÄÄRÄYKSESSÄ	30
	6.1 Poliisin informaatio-ohjaus	30
	6.2 Syyttäjien informaatio-ohjaus	34
	6.3 Tutkinnanjohtajien ja syyttäjien informaatio-ohjaus hallinnon tasojen mukaan	36
	6.4 Yhteenvedo ja tutkimuskysymyksen operationalisointi	37
7	TUTKIMUSMETODOLOGIA	39
	7.1 Haastattelututkimus	39
	7.2 Asiantuntijahaastattelu	40
	7.3 Sisäpiirihaastattelu	43

7.4 Haastateltavien valinta	44
7.5 Puhelinhaastattelu.....	46
7.7 Tutkimuksen haastattelut.....	48
8 ASIANTUNTIJAHAASTATTELUIJEN ANALYYSI	50
8.1 Asiantuntijahaastattelujen analysoinnista yleisesti	50
8.2 Aineisto	52
8.2.1 Teema: koulutus ja ohjaus.....	53
8.2.2 Teema: Pidätysmääräysharkinta ja tiedonkulku.....	55
8.2.3 Teema: Pidätysmääräyksen antamiseen liittyvät juridiset kysymykset	57
8.2.4 Teema: Voidaanko pidätysmääräyksen käyttöä tehostaa?	58
8.3 Aineiston analyysi teoreettisessa viitekehyksessä.....	59
8.3.1 Aineisto hallinnon ohjauskeinojen valossa	59
8.3.2 Syyttäjät ja tutkinnanjohtajat katutason byrokraatteina	61
9 JOHTOPÄÄTÖKSET	62
10 TUTKIMUKSEN ARVIOINTIA	65
11 LÄHTEET.....	67
12 LIITE 1 TEEMAHAASTATTELURUNKO.....	72

Kaaviot

Kaavio 1 Rikosprosessiketju Koljosen (2010, 17) mukaan.....	9
Kaavio 2 Eurooppalaisen pidätysmääräyksen antaminen Euroopan unionin virallinen lehti (2017, C 355/7)	10
Kaavio 3 Julkisen hallinnon hierarkia Pekkolan ym. (2016) mukaan	14
Kaavio 4 Poliittikan toteuttamisen instrumentit Bemelmans-Videcia & Vedungia (2017) mukailten Aittamaa (2021)	19
Kaavio 5 Hallinnon ohjauskeinojen ominaisuudet Oulasvirran (2002, 29) mukaan	20
Kaavio 6 Informaatio-ohjauksen ohjaustoiminnan tasot Laihosta (2009, 173) mukailten Aittamaa (2021)...	27
Kaavio 7 Tutkinnanjohtajan informaatio-ohjauksen lähteet Aittamaa (2021)	33
Kaavio 8 Syyttäjän saama informaatio-ohjaus Aittamaa (2021).....	35
Kaavio 9 Informaatio-ohjauksen muodot hallinnon tasojen mukaan Aittamaa (2021).....	36
Kaavio 10 Haastattelujen tiedot Aittamaa (2021)	52

1 JOHDANTO

Tutkimusaiheen valintaan vaikutti tutkielman tekijän päätyö Keskusrikospoliisin Viestiliikennekeskuksessa. Viestiliikennekeskuksen päätehtäviin kuuluu kansainvälinen rikos- ja rikostiedustelutiedonvaihto. Yksi merkittävä osa tätä tiedonvaihtoa on myös kansainvälisten etsintäkuulutusten syöttäminen eri kansainvälisiin tietojärjestelmiin. Näiden kuulutusten joukkoon sisältyvät mm. henkilöiden kiinniottokuulutukset, joilla pyritään tavoittamaan pakoilevia rikoksentekejiä ulkomailta.

Tutkielman aiheen valinnan yhteydessä tutustuttiin myös erilaisiin aihepiiriin liittyviin aiempiin tutkimuksiin. Erityisesti Hannu Kauton (2014) pro gradu -tutkielma eurooppalaisen pidätysmääräyksen implementoinnista Suomessa oli vaikuttamassa aiheen valintaan. Kauton tutkielman johtopäätösosassa todetaan, että eurooppalainen pidätysmääräys on tehokas instrumentti. Tämän mainitun tutkimuksen näkökulmasta voidaan todeta, että esitutkinnan ja oikeudenkäynnin pitkittyminen ei johdu siitä, etteikö rikoksesta epäiltyjä ja syytettyjä löydetäisi prosessin kohteeksi vaan siitä, että käytettävissä olevia työkaluja ei käytetä tehokkaasti. (Kautto 2014, 124.)

Aiemmassa tutkimuksessa eurooppalaista pidätysmääräystä on tutkittu hieman toisenlaisista näkökulmista. Esimerkiksi Koljonen (2010) sivuaa eurooppalaisen pidätysmääräyksen käyttö varsin niukalti ja on keskittynyt enemmän poliisin ja syyttäjän väliseen esitutkintayhteistyön kokonaisuuteen. Eurooppalaisella tasolla pidätysmääräystä on tutkinut mm. Anne Weyembergh (2014) tutkimuksessaan, jossa selvitettiin eurooppalaisen pidätysmääräyksen ja erityisesti siihen liittyvän puitepäätöksen käytännön implementointia. Micaela del Monte (2014) taas on edellä mainitun tutkimusraportin pohjalta kirjoittanut arviointiraportin eurooppalaisen pidätysmääräyksen vaikutusarvioinneista. Tässä tutkimuksessa onkin tarkoitus syventyä tämän poliisin ja syyttäjän välisen esitutkintayhteistyön yhteen osa-alueeseen, jossa tarkastellaan myös eurooppalaisen pidätysmääräyksen käytännön tason käyttämistä ja siihen liittyvää ohjausta käyttäjien kokemusten ja näkemysten näkökulmasta.

Tutkielman kirjoittajan aiempi työskentely poliisilaitoksen perusrikostutkinnassa tutkinnanjohtajana antoi sellaisen empiirisen kokemuspohjan, jonka perusteella voi todeta, että tietoisuus erilaisten kansainvälisten oikeudellisten instrumenttien käytöstä ei ole kovinkaan korkealla tai että ainakin tämä tietoisuus vaihtelee hyvin paljon.

On myös huomattava, että eurooppalainen pidätysmääräys ja siihen liittyvä prosessi sisältää lukuisia eri organisaatioihin kuuluvia toimijoita. Nämä toimijat huolehtivat tämän prosessin käynnistämisestä ja sen laadukkaasta lopputuloksesta. Käytännössä siis tällä tarkoitetaan sitä, että niin syyttäjillä kuin tutkinnanjohtajilla tulee olla sellainen tietoisuus, että kumpi tahansa tunnistaa prosessin aloittamisen tarpeen ja osaa sen käynnistää. (Kautto 2014, 122.)

Eurooppalaista pidätysmääräystä pidetään suomalaisessa järjestelmässä pelkästään syyttäjän työkaluna, koska syyttäjä on toimivaltainen viranomainen antamaan sen. Tähän järjestelyyn on päädytty siksi, että tällöin kysymyksessä on työllistävä ja erityisesti mahdollisesti tapahtuvan luovutuksen kustannusten vuoksi kallis sekä myös juridisesti merkittävä ratkaisu, on syyttäjien syytä ratkaista asia siten, että he pystyvät myös varmistamaan sitoutumisensa syytteen nostamiseen. (Koljonen 2010, 94.) Kauton (2014, 123) pro gradu -tutkielman mukaan kuitenkin, jos tutkinnanjohtaja ei tunne riittävästi prosessia, se jää käynnistymättä kokonaan tilanteissa, joissa syyttäjä ei saa esitutkintalain mukaista ilmoitusta asiasta eikä tällöin pysty ottamaan kantaa pidätysmääräyksen tarpeellisuuteen. Toki tälläkin kolikolla on kääntöpuolensa ja on mahdollista, että vaikka tutkinnanjohtaja olisi hyvinkin tietoinen instrumentista ja sen käytön prosessista, niin edelleen päätökseen toimivaltainen viranomainen eli syyttäjä ei itse osaa käyttää sitä. Myös näissä tilanteissa voi pidätysmääräys jäädä käyttämättä tarpeettomasti.

Nämä havainnot herättivät kirjoittajan pohtimaan sitä, voisiko tutkinnanjohtajien ja syyttäjien kokemuksia eurooppalaisesta pidätysmääräyksestä tutkia tarkemmin ja saada sieltä havaintoja siitä, olisiko esimerkiksi koulutuksessa tai ohjeistuksessa tehostamista? Tutkimusaiheen valintaa tukevat myöskin muutamat eri syyttäjien kanssa käydyt keskustelut, joiden yhteydessä on noussut esille se, ettei ainakaan kaikilla tutkinnanjohtajilla ole riittävästi tietoisuutta kansainvälisten instrumenttien käytöstä. Sama havainto on tehty myös monien syyttäjien osalta. Rikollisuus on kansainvälistynyt ja ulkomaisten rikoksentehtäjäiden määrät ovat olleet kasvussa. Jo pelkästään tämä yhdessä Euroopan unionin vapaan liikkuvuuden kanssa on omiaan aiheuttamaan tarpeen sille, että lainvalvontaviranomaisten käytössä olevia instrumentteja tulisi käyttää mahdollisimman tehokkaasti.

Tätä näkökulmaa tukee ainakin jossain määrin myös Tilastokeskuksen sivuilta saatavilla oleva tilastotieto. Esimerkiksi vuonna 2017 pakkokeinolain erityisperustetta henkilön vangitsemiseksi poissaolevana ulkomailta pyydettyä luovuttamisen vuoksi oli vangitsemisvaatimuksissa käytetty ainoastaan 38 kertaa (Tilastokeskus). On tietysti selvää, myös luovuttamispyyntöä varten tapahtuvalla vangitsemisella voi luonnollisesti olla muitakin perusteita ja niitä tuleekin käyttää. Samoin on selvää, että kaikki rikoksesta epäillyt eivät ole syyllistyneet epäiltävään rikokseen. Samoin moni syyllistynyt

on jäänyt kiinni tai asia on muuten voitu hoitaa ilman kansainvälisiä etsintäkuulutuksia. Kuitenkin vuonna 2017 oli ulkomaalaisia rikoksesta epäiltyjä, joilla ei ole vakituista asuinpaikkaa Suomessa kaikkiaan 14653. Tähän lukuun ei oltu laskettu mukaan liikenne rikoksia. (Niemi & Lehti 2018, 239.) Kaikki nämä rikoksesta epäillyt eivät varmasti olleet syyllistyneet eurooppalaisen pidätysmääräyksen edellyttämään, vähintään yhden vuoden vankeusrangaistuksensa maksimiksi käsittävään tekoon, mutta silti suhdeluku on varsin iso. Tästä ei luonnollisestikaan voi vielä tehdä pidemmälle meneviä johtopäätöksiä, mutta tämän perusteellakin on luonnollista kiinnostua siitä, käytetäänkö tätä tutkimuksen kohteena olevaa instrumenttia tehokkaasti ja erityisesti, onko siitä oleva osaaminen ja informaatio riittävää?

2 KESKEISTÄ TERMINOLOGIAA JA PIDÄTYSMÄÄRÄYSPROSESSI

2.1 Eurooppalainen pidätysmääräys

Eurooppalainen pidätysmääräyksellä (EAW=European Arrest Warrant) tarkoitetaan oikeudellista päätöstä, jonka jäsenvaltio on antanut etsityn henkilön kiinniottamiseksi ja luovuttamiseksi toisen jäsenvaltion toimesta syytetoimenpiteitä tai vapaudenmenetyksen käsittävän rangaistuksen tai turvaamistoimenpiteen täytäntöön panemista varten. Pidätysmääräyksen täytäntöönpano tapahtuu vastavuoroisen tunnustamisen periaatteen mukaisesti perustuen Euroopan neuvoston puitepäätökseen 2002/584/YOS. Edellä mainittu puitepäätös korvasi 1. tammikuuta 2004 alkaen lukuisan joukon aiempia eurooppalaisia rikoksesta epäillyn kiinniottamiseen ja luovuttamiseen tähtääviä sopimuksia. Samalla jäsen valtioita veloitettiin toteuttamaan tarpeelliset toimet puitepäätöksen tarkoituksen toteuttamiseksi. (Euroopan neuvoston puitepäätös 2002.)

Eurooppalaisen pidätysmääräyksen voi antaa toimivaltainen oikeusviranomainen tilanteissa, joissa luovutusta pyytävän jäsenvaltion lainsäädännössä pyydetystä teosta voi seurata vähintään 12 kuukauden mittainen vapaudenmenetyks tai muut turvaamistoimenpide tai jos rangaistus tai turvaamistoimenpidettä koskeva päätös on jo annettu, seuraamusten keston on oltava vähintään neljä kuukautta ja teko on rangaistava myös luovuttavassa maassa. Puitepäätöksessä asetetaan eurooppalaisen pidätysmääräyksen käytölle myös toinen juridinen kynnys, jolloin luovuttamiseen voidaan suostua myös kaksoisrangaistavuutta tutkimatta. Tällöin rikoksesta säädetyn ankarimman rangaistuksen tulee olla vähintään kolme vuotta vankeutta ja sisältyä puitepäätöksessä olevaan 32 rikostyyppiin erilliseen, niin kutsuttuun listarikosluetteloon. (Emt.)

Jäsenvaltiot ilmoittavat Euroopan Unionin neuvostolle ne toimivaltaiset viranomaiset, jotka ovat oikeutettuja antamaan pidätysmääräyksiä. (Emt.) Suomessa puitepäättös on implementoitu kansalliseen lainsäädäntöön laissa rikoksenjohdosta tapahtuvasta luovuttamisesta Suomen ja muiden Euroopan unionin jäsenvaltioiden välillä (1286/2003), josta löytyvät myös kansallisesti määritellyt toimivaltaiset viranomaiset. Mainitun lain 2 luvun 54 § säätelee Suomessa toimivaltaiseksi viranomaiseksi pyynnön esittämiseen syyttäjän.

2.2 Schengenin tietojärjestelmä

Schengenin tietojärjestelmä (SIS = Schengen Information System) on tietokanta, joka on perustettu vuonna 1995 sen jälkeen, kun Euroopan unionin sisärajavaltvontaa poistumisen myötä. Järjestelmän tarkoituksena on tukea EU:n ulkorajojen valvontaa sekä Schengenin sopimuksen osallistuneiden jäsenmaiden välistä lainvalvontayhteistyötä. Schengenin tietojärjestelmän voimassa oleva säädöspohja on vielä toistaiseksi asetuksessa (EY) N:o 1986/2006, asetuksessa (EY) N:o 1987/2006 sekä päätöksessä 2007/533/YOS. Sääntelypohjaan on tehty muutoksia, jotka tulevat korvaamaan voimassa olevat asetukset vuoden 2021 loppuun mennessä, jonka jälkeen SIS-järjestelmää säätelevät asetukset (EU) 2018/1860 Schengenin tietojärjestelmän käytöstä laittomasti oleskelevien kolmansien maiden kansalaisten palauttamiseksi, asetus (EU) 2018/1861 Schengenin tietojärjestelmän (SIS) perustamisesta, toiminnasta ja käytöstä rajatarkastuksissa ja Schengenin sopimuksen soveltamisesta tehdyn yleissopimuksen muuttamisesta ja asetus (EU) 2018/1862 Schengenin tietojärjestelmän (SIS) perustamisesta, toiminnasta ja käytöstä poliisiyhteistyössä ja rikosasioissa tehtävässä oikeudellisessa yhteistyössä. (EURLex.)

Schengenin tietojärjestelmä mahdollistaa kuulutukset ja näihin liittyvän lisätiedonvaihdon järjestelmää käyttävien jäsenvaltioiden välillä mm. eurooppalaiseen pidätysmääräykseen liittyen. Järjestelmä on käytössä 29 Euroopan maassa: Kyprosta ja Irlantia lukuun ottamatta kaikissa EU:n jäsenmaissa ja lisäksi Islannissa, Liechtensteinissa, Norjassa ja Sveitsissä. (Emt.)

Schengenin tietojärjestelmässä julkaistaan mm. henkilöön kohdistuvat kiinniottokuulutukset eurooppalaisen pidätysmääräyksen perusteella. Samoin järjestelmässä vaihdetaan lisätiedot ja pääsääntöisesti välitetään mm. luovutusprosessissa tarvittavat asiakirjat kiinniottaneeseen maahan

kansallisten SIRENE (Supplementary Information Request at the National Entries)-toimistojen kautta. SIRENE-toimistot välittävät myös eri kuulutuksiin liittyvät osuma-, kiinnijäämis- tai tapaamistiedot kuulutuksen tekijälle sekä suorittaa kuulutuksiin liittyvää laadunvalvontaa. (Euroopan komissio 2021.)

Schengenin tietojärjestelmään on pääsy kaikilla niillä kansallisilla viranomaisilla, jotka vastaavat rajavalvonnasta, poliisi- ja tullitarkastuksista. Lisäksi järjestelmään on pääsy viranomaisilla, jotka vastaavat terrorismirikosten tai muiden vakavien rikosten ennalta estämisestä, paljastamisesta tai tutkimisesta tai näihin rikoksiin liittyvien syytetoimien toteuttamisesta. Edelleen pääsystä voivat saada viranomaiset, jotka tekevät päätöksiä kolmansien maiden kansalaisten maahantuloa ja oleskelua koskevissa asioissa tai vastaavat turvatarkastuksista, jotka tehdään kansainvälistä suojelua hakeville kolmansien maiden kansalaisille. Myös kansalaisuuden myöntämistä koskevista päätöksistä vastaavat viranomaiset voivat saada pääsystä tietoihin, kuten myös rikoksiin liittyvien syytetoimien käynnistämisestä ja tutkinnasta vastaavat. Vielä pääsystä voivat saada ajoneuvojen, veneiden, ilma-alusten ja ampuma-aseiden rekisteröintitodistusten myöntämisestä vastaavat viranomaiset. Näiden lisäksi Europolilla, Eurojustilla ja Euroopan raja- ja merivartioryhmillä on tehtäviensä hoitamiseksi mahdollisuus päästä järjestelmään. (EURLex.)

2.3 Rikosprosessi

Rikosprosessiin kuuluvat ainakin poliisin suorittama esitutkinta, syyttäjän syyteharkinta, asian tuomioistuimien käsittely ja mahdollisen tuomion täytäntöönpano, jossa Oikeusrekisterikeskus ja Rikosseuraamusvirasto ovat toimeenpanevia viranomaisia. (Koljonen 2010, 71; Laki oikeusrekisterikeskuksesta 16.11.2012/625). Aiemmassa ja osittain oikeudenaloihin perustuvassa ajattelussa kaikkien edellä esitettyjen ajateltiin olevan enemmänkin omia osaprosessejaan ja suppeassa merkityksessä rikosprosessilla tarkoitetaan ainoastaan tuomioistuimessa tapahtuvaa oikeudenkäyntiä (Virolainen & Pölönen 2003, 14-19).

Koljonen (2010, 72) esittää rikosprosessin olevan modernissa ajattelussa mahdollisimman yhtäjaksoinen prosessi, jossa poliisi- ja syyttäväviranomaisten yhteistyön kannalta on tärkeää nähdä sinänsä erillisinä johdettujen osaprosessien sijaan ne pikemminkin saman prosessin osina, jossa korostuu prosessin alkuosan laadun ja hyvän yhteistyön merkitys koko prosessia ajatellen. Tämä

ajattelumalli korostaa myös kaikkien prosessin osallisten merkitystä, vaikkakin konkreettisimmillaan se lienee nimenomaan poliisin ja syyttäjän välillä esitutkinta vaiheessa.

Myös Virolainen ja Pölönen (2003, 44) näkevät pidätysmääräyksen käyttämisen kuuluvan osaksi rikosprosessia toteamalla oikeusavusta ja muusta yhteistoiminnasta rajojen yli ulottuvasta rikosten torjunnasta annettujen kansallisten rikosoikeusprosessinormien kuuluvan nimenomaan rikosprosessioikeuden piiriin.

2.4 Esitutkintayhteistyö

Esitutkinta on osa rikosprosessin kokonaisuutta. Rikosprosessin osalta syyttäjälle on ehdoton huolellisuusvaatimus ja rikosprosessin alkuvaihe vaatiikin esitutkintaviranomaiselta syyttäjän kanssa tehtävää yhteistyötä. Tällöin yhteistyön tekeminen ei ole ainoastaan valintakysymys, vaan tämän prosessin vaatima tilanne. (Koljonen 2010, 74.)

Tämän tutkimuksen näkökulman kannalta oleellisin säädös on esitutkintalain (805/2011) 5 luvun 1 §, joka sisältää normiohjauksen syyttäjälle ilmoittamiseen:

”Esitutkintaviranomaisen on viipymättä ilmoitettava syyttäjälle asiasta, jossa rikoksesta epäiltynä on poliisimies, jollei asiaa käsitellä sakon ja rikesakon määräämisestä annetussa laissa säädettyssä menettelyssä. Syyttäjälle on lisäksi ilmoitettava tutkittavaksi tulleesta rikoksesta, jonka esitutkinta- ja syyttäjäviranomaiset ovat yhdessä niille kuuluvan toimivallan perusteella päättäneet kuuluvan ilmoitusvelvollisuuden piiriin tai josta syyttäjä on pyytänyt ilmoittamaan.”

Tätä ilmoitusvelvollisuutta täydentämään on tehty Valtakunnansyyttäjän viraston julkaisusarjassa (2013) julkaistu Esitutkintayhteistyötä koskeva ohje. Tämän ohjeen mukaisesti ETL 5 luvun 1 §:n mukainen ilmoitus tulee kaikkiaan 15 eri tyyppisestä rikosasiasta. Näistä eurooppalaisen pidätysmääräyksen käyttämisen kannalta merkittäviä ovat luettelossa ohjeellisesti mainittuna rikosasiat, joissa rikokseen tulee todennäköisesti liittymään epäillyn vangitseminen, matkustuskielto tai muu merkittävä pakkokeino, koska epäillyn poissaolevana vangitseminen on yksi osa pidätysmääräysprosessia. Muita merkittäviä ovat rikokset, jotka ovat osa järjestäytyntä rikollisuutta tai rikokset, joissa rikokseen liittyy kansainvälinen oikeusapupyyntö, eurooppalainen pidätysmääräys tai muu sellainen kansainvälinen liityntä. (Emt., 11-12.)

Edelleen saman ohjeen mukaisesti erityisesti tilanteissa, joissa asiaan liittyy juttutyypistä riippumatta jokin kansainvälinen elementti, yhteistyön tarve esitutkinnan aikana korostuu ja tällöin ilmoitus on tehtävä aina. Tällaisia tilanteita ovat ainakin seuraavat:

1. Rikos on tehty muualla kuin Suomessa tai sekä Suomessa että toisessa valtiossa.
2. Epäilty asuu tai oleskelee muualla kuin Suomessa.
3. Asiakirjatodistelua on muualla kuin Suomessa.
4. Kuultavia henkilöitä on muualla kuin Suomessa.
5. Asianosaisia tai todistajia uhkaa käännitys Suomesta.
6. Rikoshyötyä on Suomen ulkopuolella.
7. Rikosasiassa on tarkoitus perustaa yhteinen tutkintaryhmä.
8. Samaa asiaa tutkitaan myös toisessa maassa.
9. Suomeen on tullut pyyntö tutkinnan siirtämisestä Suomeen tai on tarpeen harkita sen siirtämistä Suomesta toiseen valtioon.
10. Asiassa on tehtävä ilmoitus Eurojustille. (Emt., 13-14.)

Kuten edellä mainituista laki- ja ohjeteksteistä on luettavissa, on tilanteissa, joissa rikoksesta epäilty asuu tai oleskelee muualla kuin Suomessa, aina tehtävä esitutkintalain tarkoittama ilmoitus syyttäjälle. Samoin ilmoitus on tehtävä aina, kun asiassa on sellainen kansainvälinen liityntä, että kansainvälisten oikeudellisten instrumenttien käytön harkinta tulee kysymykseen. Koljonen (2010, 92) korostaakin, että poliisin ja syyttäjän yhteistyö johtaa kansainvälisen yhteistyön pariin yhä useammin. Esitutkintayhteistyö on siis määriteltävissä ainakin tilanteeksi, jossa normit määrittävät velvollisuuden tehdä yhteistyötä rikosprosessiketjun eri osasten välillä. Hyvä esitutkinta yhteistyö on sitten paljon muutakin. Koljosen (2010, 228-229) mukaan tutkinnanjohtajan rooli on toiminnallinen ja tutkinnanjohtaja vastaa esitutkinnan johtamisesta ja siihen liittyy poliisitoimintaan kuuluvia strategisia ja taktisia ratkaisuja, kun taas syyttäjällä on juridiikan ja erityisesti rikosprosessin asiantuntijan rooli. Tällöin syyteharkinnan alkaessa jo esitutkintavaiheen aikana on syyttäjän oltava hyvin perillä kyseisen rikosprosessin etenemisestä ja prosessin jatkumiselle taas on etua siitä, että syyttäjä arvioi esitutkinnan riittävyttä jo esitutkintavaiheessa.

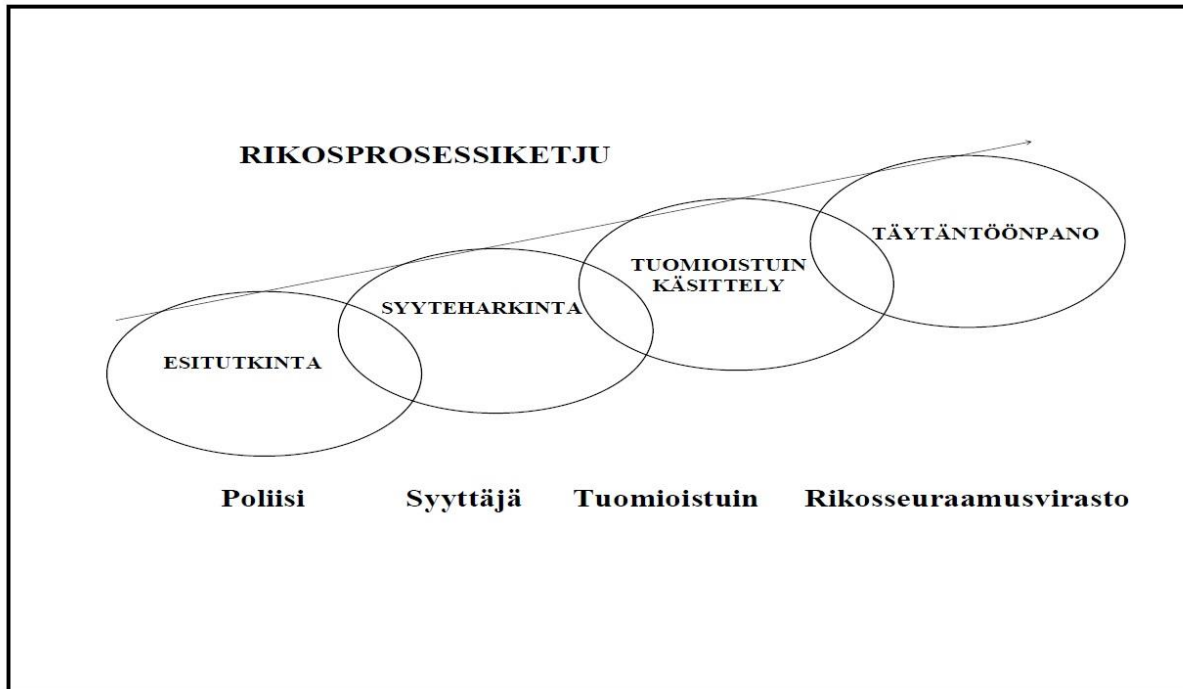
2.5 Eurooppalaisen pidätysmääräyksen käyttäminen prosessina

Eero Koljonen (2010) on kuvannut rikosprosessin ketjuna, jossa jokaisella rikosprosessin osatekijällä on oma roolinsa ja tehtävänsä. Tehtävät menevät kuitenkin osittain päällekkäin. Eurooppalainen pidätysmääräys voidaan antaa joko syyteasian hoitamista varten tai jo tuomitun rangaistuksen täytäntöönpanoa varten. Tällöin eurooppalainen pidätysmääräys annetaan hyvin eri vaiheessa prosessia. Tässä tutkimuksessa pääpaino on prosessin alkuvaiheessa, eli pidätysmääräyksen antamisessa syytetoimia varten. Vaikka eurooppalaisen pidätysmääräyksen normipohjassa käytetään termiä "syytetoimia varten" (kts. esim. Laki rikoksenjohdosta tapahtuvasta luovuttamisesta Suomen ja Euroopan unioni jäsenvaltioiden välillä 1286/2003) ja tämä implikoisi sitä, että luovuttamisen pyytäminen ja itse luovuttaminen tapahtuisi vasta valmistuneen esitutkinnan jälkeen, on jo mainitun lain hallituksen esityksessä HE 88/2003 vp sivulla 15 todettu, että soveltamisalaan ei kuulu luovuttaminen vain kuulemista varten, vaan syyttäjällä tulisi olla sellaiset tiedot, että hänellä on käsillä edellytykset nostaa syyte. Toisaalta esimerkiksi ohjausinstrumenttinakin toimiva Euroopan komission käsikirja pidätysmääräyksen antamisesta (2017/C 355/ 01) toteaa, että syytetoimet käsittävät rikosoikeudenkäyntiä edeltävän vaiheen. Niinpä on todettava, että pidätysmääräystä annettaessa syyttäjällä on oltava sellaiset tiedot, että niillä voitaisiin nostaa syyte pidätysmääräyksen edellytyksenä olevasta rikosasiasta. Tämä ei kuitenkaan estä esitutkinnan jatkamista luovutuksen jälkeen vaan, luovutettua voidaan esimerkiksi edelleen kuulla esitutkinnassa. Jos tämän seurauksena pidätysmääräyksen perusterikokset muuttuvat, on EU-luovuttamislaisissa ja pidätysmääräystä koskevassa puitepäätöksessä kuvattu menettelyt, joilla mahdollisesti uusista rikoksista voidaan syyttää. Weyembergh (2014, I-41 - I-42) esittää selvityksessään kynnykseksi eurooppalaisen pidätysmääräyksen käytölle sitä, ettei sitä käytetä "kalasteluun" tai tilanteisiin, joissa muut, vähemmän rajoittavat pakkokeinot olisivat käytössä. Kalastelulla Weyembergh tarkoittaa löytämiään tilanteita, joissa pidätysmääräystä oli käytetty enemmänkin lisätiedon hankkimiseksi, kuin varsinaisesti syytetoimiin tähtäävästi eli käytettävän keinon tulee olla oikea suhtainen tavoiteltavaan päämäärään nähden.

Esitutkintaprosessin osalta edellä kerrottu siis tarkoittaa sitä, että annettaessa pidätysmääräystä on henkilöstä oltava sellaiset tiedot, joilla hänet voitaisiin asettaa syytteeseen. Tämä taas edellyttää hyvää yhteistyötä tutkinnan ja syyttäjän välillä, niin että tieto kaikista syytteelle relevanteista seikoista välittyy. Myös tutkinnanjohtajan täytyy siis tämän perusteella olla tietoinen pidätysmääräyksen käyttämisen edellytyksistä niin, että hän osaa kuvata ja näyttää syyttäjälle ne tosiseikat ja selvitettyt asiat, joiden perusteella eurooppalaisen pidätysmääräyksen antamista voidaan harkita.

Seuraavassa Koljosen (2010, 71) esittämässä kaaviossa voidaankin tämän tutkimuksen kontekstissa nähdä rikosprosessiketjun leikkauspinta poliisin ja syyttäjän eli esitutkinnan ja syyteharkinnan välillä. Eurooppalaisen pidätysmääräyksen käyttö onkin juuri yksi näitä prosessiketjun leikkauspintoja.

Kaavio 1 Rikosprosessiketju Koljosen (2010, 17) mukaan

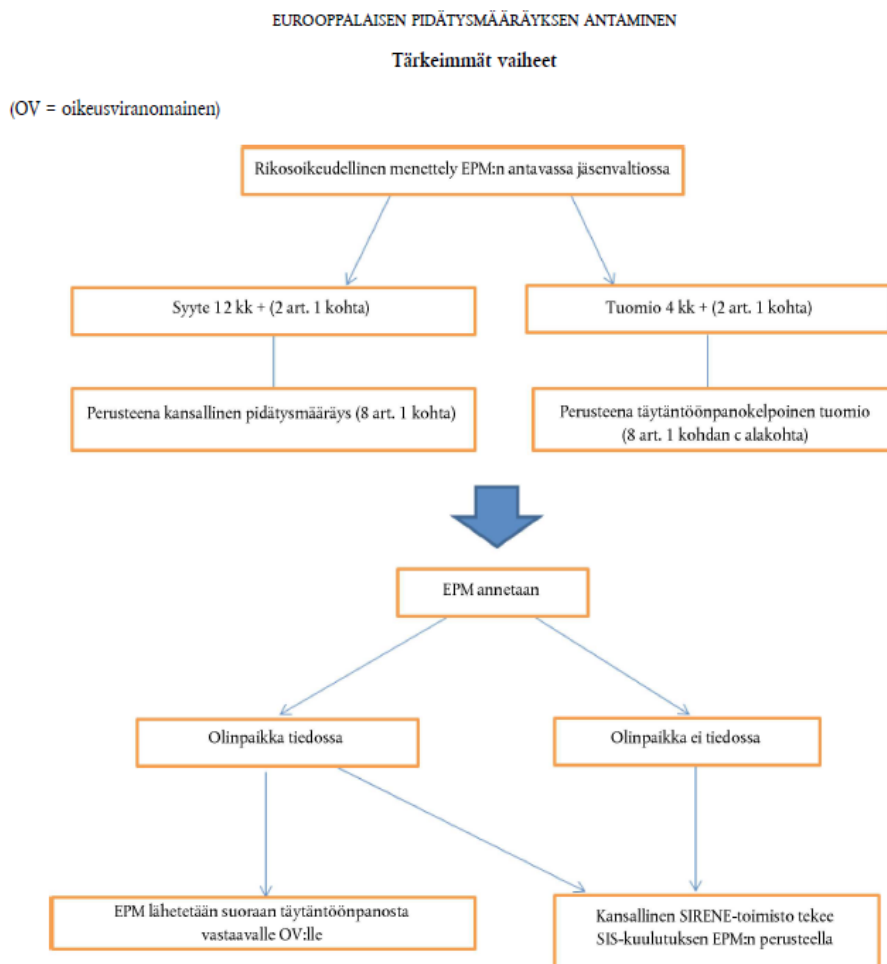


Edellä kuvattu leikkauspinta on olennainen erityisesti esitutkinta- ja syyteharkintavaiheessa annettavia pidätysmääräyksiä ajatellen. Seuraavassa kaaviossa esitetään eurooppalaisen pidätysmääräyksen antaminen mekaanisena kaaviona, jossa edellytysten täytyessä siirrytään prosessin seuraavaan vaiheeseen. Tässä kaaviossa esitetään poliisin ja syyttäjän osalta ne toimet ja harkinnat, jotka johtavat eurooppalaisen pidätysmääräyksen antamiseen ja sen mahdolliseen julkaisemiseen. Kaaviossa voi kuitenkin ajatella kuvaavan myös, edellisissä luvuissa kerrotusti, niitä tilanteita, jossa informaatio-ohjauksella on vaikutettu tai voitu vaikuttaa. Yksinkertaistettuna voisi siis todeta, että tutkinnanjohtaja on siis saanut jo ohjausta tunnistaa tilanne, jossa pidätysmääräystä voitaisiin käyttää ja tietää pidätysmääräyksen edellytykset. Samoin hän on saanut ohjausta tai osaamista tehdä ilmoitus syyttäjälle ja edelleen tämän kanssa esitutkintayhteistyössä sopia mm.

pidätysmääräyksen kansallisena edellytyksenä olevan vangitsemispäätöksen hankkimisesta, ennen kuin päästään varsinaiseen eurooppalaista pidätysmääräystä koskevaan syyttäjän prosessiosuuteen.

Eurooppalainen pidätysmääräyksen käyttäminen on siis osa esitutkintaprosessia, mutta myös osa koko rikosprosessiketjua. Kauton (2014, 119-121) pro gradu -tutkielman johtopäätösten perusteella voidaan todeta, että eurooppalaisen pidätysmääräyksen tehokkaalla ja oikea-aikaisella käytössä voidaankin vaikuttaa koko prosessin keston ja siten myös oikeusturvakysymyksiin. Seuraavassa kaaviossa 8 tarkastellaan itse pidätysmääräyksen antamista, joka näin ollen on siis koko rikosprosessin ja erityisesti esitutkinta- ja myös syyteharkintaprosessin osaprosessi.

Kaavio 2 Eurooppalaisen pidätysmääräyksen antaminen Euroopan unionin virallinen lehti (2017, C 355/7)



Tämän kaavion lähtökohtana on siis esitutkinnassa syytetoimia edellyttävä tai jo annetun tuomion täytäntöönpanossa oleva rikosoikeudellinen menettely. Tässä tutkimuksessa kiinnostuksen kohteena eivät olleet rangaistusseuraamusten täytäntöön panemiseksi annetut pidätysmääräykset ja ne ovat

rajattu pois tästä tarkastelusta. Sen sijaan kiinnostavaa on prosessin vaihe, jossa pitäisi tunnistaa niiden edellytysten olemassaolo, joilla syytetoimia varten tehdyt pidätysmääräykset voitaisiin antaa. Tässä prosessin vaiheessa on myös suuri merkitys, sillä tietoisuudella, jota niin tutkinnanjohtajilla kuin syyttäjillä on kyseisestä prosessista. Merkityksellistä on myös prosessitietämyksen lisäksi esitutkinnan laadulla ja sisällöllä, koska kuten aiemmin on kerrottu, pidätysmääräyksen edellytyksenä on se, että syyttäjä tulisi käsillä olevilla tiedoilla nostamaan syytteen. Lisäksi pidätysmääräysprosessissa on vaatimuksena oikeudellinen päätös, joka hallituksen esityksen (HE 88/2003 vp, 33) mukaan käytännössä on syytetoimia varten annettu tuomioistuimen vangitsemispäätös. Pakkokeinolain (806/2011) 2 luvun 11 §:n 3. momentin mukaan luovuttamista varten esitetyssä vangitsemisessä on rikoksen tekijää koskevana syyllistymisen asteena mainittu todennäköiset syyt. Näiden oikeudessa hyväksyttävien syiden olemassaolo ja niiden todennäköisyyden selvittäminen ovat siis selvästi yksi esitutkinnan laatukriteeri, jossa myös syyttäjän juridista asiantuntemusta tarvitaan niiden arvioinnissa.

Kaaviossa 2 esitutkintayhteistyötä on myös vaihe pidätysmääräyksen antamisen jälkeen. Syyttäjällä on mahdollisuus lähettää pidätysmääräys suoraan vastaanottavan jäsenvaltion oikeusviranomaiselle, mikäli henkilön olinpaikka on tiedossa. Olinpaikan selvittäminen tapahtuu pääsääntöisesti poliisin toimin ja kansainvälisessä yhteistyössä poliisiviranomaisten kesken. Koska pidätysmääräyksen yksi käyttötarkoitus on nimenomaan henkilön etsintä, on kuitenkin usein tilanteita, ettei olinpaikka ole tiedossa. Keskusrikospoliisin Viestiliikennekeskuksen SIRENE-toimiston roolina on syöttää henkilöstä kansainväliset etsintäkuulutukset Schengenin tietojärjestelmään (SIS), mitä kautta kuulutus on kaikkien järjestelmää käyttävien lainvalvontaviranomaisten nähtävillä. Kuulutuksen syöttäminen on siis myös tätä rikosprosessia, eikä ole riippuvainen esitutkinnan vaiheesta eli siitä, onko vielä ennen syytteen nostamista tarpeen tehdä muita esitutkintatoimia. Kuulutuksen voi silti tehdä, vaikka olinpaikka olisi tiedossakin. Tästä voi olla etua esimerkiksi tiedonkulun varmistamisessa. Luovutettavaksi pyydetty henkilö voi esimerkiksi olla suorittamassa rangaistustaan luovuttavassa jäsenvaltiossa ja kun luovutusasioita ja vankeusrangaistuksia hoitavat oikeusviranomaiset voivat olla täysin eri organisaatioissa, on täysin mahdollista, että molempien hoitaessa tiukasti omaa tehtäväänsä, henkilö voisi vapautua ja poistua vapaasti kenenkään estämättä, mikäli kuulutusta ei olisi.

3 TUTKIMUKSEN TAVOITE JA TUTKIMUSONGELMA

3.1 Tutkimuksen tavoite

Schengenin tietojärjestelmän on todettu olevan Euroopan turvallisuuden kannalta keskeisin väline ja se on Euroopan Unionin tärkein tietojärjestelmä rajavalvonnan ja turvallisuuden alalla. Sen avulla saadaan aikaan enemmän tuloksia ja siinä voidaan käsitellä reaaliaikaisesti enemmän tietoja, kuin minkään muun lainvalvontayhteistyössä käytettävän järjestelmän avulla. (Euroopan komission lehdistötiedote 2016, kts. myös COM(2016) 880.)

Kyseisestä järjestelmästä on pelkästään vuoden 2015 aikana suoritettu 2,9 miljardia hakua ja SIS II-järjestelmän toiminnan alkamisen ja vuoden 2015 lopun välisenä aikana sieltä on saatu yli 371 000 osumaa. Näiden seurauksena yli 25 000 henkilöä on pidätetty ja joutunut vastaamaan teoistaan toisen jäsenvaltion tuomioistuimessa. (COM (2016) 880, 7.) Nämä luvut osoittavat, että järjestelmä ja pääosin sen kautta välitettävien eurooppalaisten pidätysmääräysten käyttäminen on ollut tehokas väline. Eurooppalainen pidätysmääräyksiä itsessään annettiin esimerkiksi vuonna 2017 kaikkiaan 17491 kappaletta ja niitä pantiin täytäntöön eli kiinniotettu henkilö luovutettiin pyytäneellä jäsenmaalle 6317 kertaa (Euroopan oikeusportaali). Tutkimukselle tämä merkitsee sitä, että on tärkeää selvittää kotimaisessa rikosprosessissa niitä esteitä, jotka vaikuttavat eurooppalaisen pidätysmääräyksen käyttämiseen. Vain näin voidaan tehokkaasti torjua ja selvittää rajat ylittävää rikollisuutta sekä kohdentaa rikosvastuuta.

Toinen tärkeä näkökulma tämän tutkimuksen tärkeydelle on siinä, että nykypäivälle on ominaista epärelevantin informaation ylitarjonta. Tämä saa aikaan sen, että ihmisillä on käytössään toimintatilanteen kannalta puutteellista informaatiota ja pahimmillaan vielä vääristä lähteistä ja muodossa, joka lisää epävarmuutta ja monitulkintaisuutta. (Jalonen 2015, 63.) Tästä näkökulmasta tarkasteltuna tutkimuksella selvitetään sitä, näkyykö käytössä olevan informaation ja informaatio-ohjauksen määrä ja laatu tutkittavien kokemuksissa eurooppalaisen pidätysmääräyksen käyttämisestä. Parhaimmassa tapauksessa tutkimus vielä tuottaisi uutta informaatiota erityisesti poliisin esitutinnan laadun ja nopeuden parantamiseksi sekä parantaisi laadultaan myös esitutkintayhteistyötä. Eero Koljonen (2010, 251) onkin todennut, että poliisitoiminnan laadun kehittämiseen liittyvien yksittäisten tutkimusten ei aina tarvitse olla erityisen laajoja. Tutkimuksen

yksi merkitys liittyykin juuri siihen, että se nostaa esiin aihepiirin, jota välttämättä jokapäiväisessä työskentelyssä rikostutkinnan juttujen parissa ei ehkä tule miettineeksi ja samalla se voisi siten toimia yhtenä informaatio-ohjauksen keinona.

Kauton pro gradu -tutkielman (2014, 121) johtopäätöksissä todetaan, että useissa tapauksissa nopeammalla eurooppalaisen pidätysmääräyksen käytöllä oikeudenkäyntien pituutta voitaisiin lyhentää, jolloin myös kaikkien oikeusprosessin osallisten oikeusturva paranisi. Mikäli tämä tutkimus nostaa myös tätä aihepiiriä keskusteluun edes jossain määrin, myös oikeusturvan paraneminen olisi erittäin tärkeä seuraus siitä.

3.2 Tutkimusongelma

Tämän tutkimuksen tutkimuskysymys pelkistyy seuraavasti:

Millaisia ovat tutkinnanjohtajien ja syyttäjien kokemukset eurooppalaiseen pidätysmääräykseen ja sen käyttämisen edellytyksiin annetusta informaatio-ohjauksesta?

Tutkimuksen kohteena on paljon pidätysmääräyksiä käyttäneiden käytännön työn asiantuntijoiden, syyttäjien ja tutkinnanjohtajien näkemykset, koska tutkinnanjohtajat ovat avainasemassa joko tehdessään esitutkintalain tarkoittamia ilmoituksia syyttäjille tai syyttäjät taas vastaavat prosessin jatkumisesta ja itse päätöksen tekemisestä.

Tutkimuksen teemana on informaatio-ohjaus, sillä vaikka pidätysmääräyksen käyttämisen perustana on säädökset ja normit, on aiemmassa tutkimuksessa ja siihen liittyvässä prosessikuvauksissa (kts. esim. Kautto 2014, Koljonen 2010) havaittu tutkinnanjohtajan roolin merkityksellisyys yhteistyön syntymisen ja toiminnan kannalta. Luonnollisesti yhteistyön toisella osapuolella, syyttäjällä on oma roolinsa. Niinpä tutkimuksen kohteena on myös laajemmin ajateltuna poliisin ja syyttäjän välinen esitutkintayhteistyö, ainakin yhden yhteistyötavan osalta.

Tutkimuksen alakysymyksinä selvitetään:

1. Millaista informaatio-ohjausta tutkittavat tunnistavat?
2. Millainen informaatio ohjaus on tutkittavien kokemusten perusteella tehokkainta?

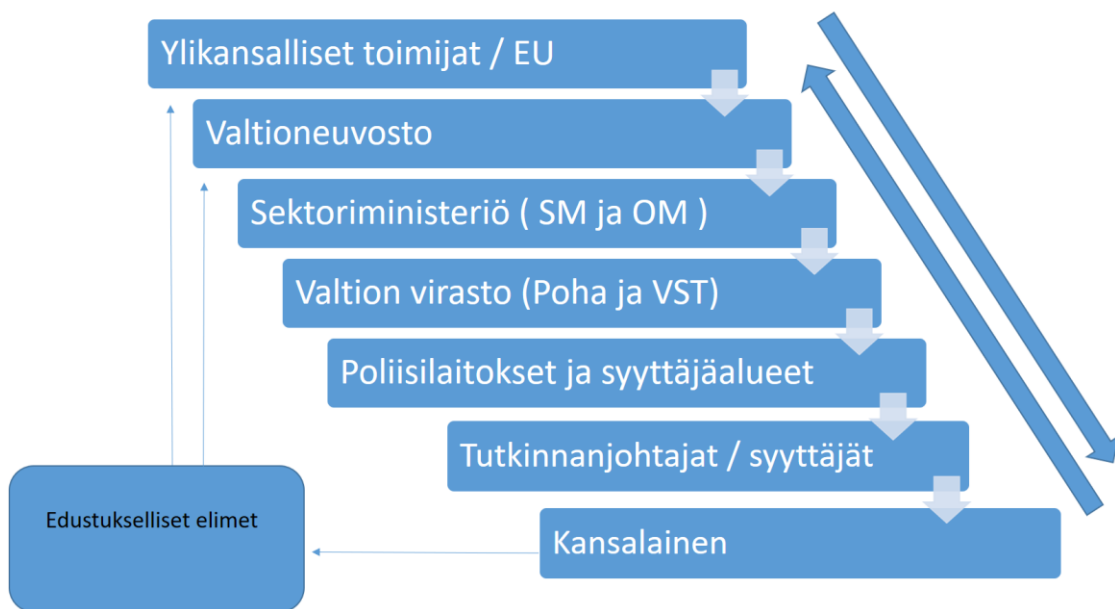
Näillä alakysymyksillä yritetään saada näkökulmia myös siihen, onko tutkinnanjohtajien ja syyttäjien saamassa informaatio-ohjauksessa eurooppalaisen pidätysmääräyksen käytännön toimintaan soveltamiseen kehitettävää.

4 TEOREETTINEN VIITEKEHYS

4.1 Hallinnon ohjauskeinot

Tutkimuksen teoreettinen viitekehys liittyy informaatio-ohjaukseen. On kuitenkin tarpeen käsitellä hallinnon järjestelmää yleisesti ja hallinnon erilaisia ohjauskeinoja laajemminkin, koska nämä ohjauskeinot ovat ainakin jossain määrin sidoksissa toisiinsa. Julkinen hallinto itsessään voidaan ajatella hiarkiseksi kokonaisuudeksi, jota seuraava kaavio 1 kuvaa.

Kaavio 3 Julkisen hallinnon hierarkia Pekkolan ym. (2016) mukaan



Tässä kaaviossa on kuvattu hallinnon hierarkia lineaarisesti ylhäältä alas etenevänä. Kaavio voidaan ajatella myös alhaalta ylöspäin, koska koko hallinnon toiminta perustuu mandaattiin, jonka se on saanut kansalta. Kansalainen kohtaa siis hallinnon kahdella tapaa, välillisesti edustuslaitosten kautta

ja välittömästi hänet kohtaavan hallinnon edustajan, virkamiehen, kautta. (Pekkola ym. 2016, luku Julkinen hallinto hierarkiana). Kaavion sivussa olevien nuolten voidaan ajatella kuvaavan tässä myös paitsi hallinnon muodostumista, myös sen ohjauksen suuntia. Kansalaiset päättävät valitun politiikan vaalien kautta, jolloin se ohjaa koko hallintoa. Toisaalta hallintohierarkia, toteuttaakseen valittua politiikkaa, ohjaa tyypillisesti hierarkiassa alapuolellaan olevia.

Julkinen hallinto sen ohjausmerkityksessä voidaan määritellä erilaisten osajärjestelmien kokonaisuudeksi. Näitä osajärjestelmiä ovat tavoitejärjestelmä, joka kerää ulkoiset syötteet sekä priorisoi tavoitteet. Tämän rinnalla on informaatiojärjestelmä, joka kerää syötteitä ja muokkaa niitä päätöksenteon käyttöön. Päätöksentekojärjestelmässä tuotettu tieto ja tavoitteet muotoutuvat toimeenpantaviksi päätöksiksi, jotka toimeenpanojärjestelmä siirtää ohjaamaan haluttua toimintaa. Julkisessa hallinnossa päätöksentekojärjestelmä muotoilee tyypillisesti politiikkalinjauksia, jotka pannaan toimeen ohjaamalla mm. julkisten organisaatioiden toimintaa. Tässä merkityksessä valtion keskushallinnon yksiköt ovatkin ohjaukseen erikoistuneita yksiköitä. (Pekkola ym. 2016, luku Systeemitheoria.) Ohjaus itsessään kuuluu siis kiinteänä osana julkisen politiikan toteuttamiseen. Silloin ohjauksella tarkoitetaan asemaan tai asiantuntemukseen perustuvaa oikeutta, jolla ohjaava taho pyrkii vaikuttamaan ohjattavan tahon käyttäytymiseen. (Jalonen 2002, 2.)

Politiikkaohjaukselle voidaan esittää kolme arkkityyppiä, joita ovat sääntely, taloudelliset vaikuttimet ja sekä informaatio. Näillä kaikilla voi olla sekä negatiivisia että positiivisia vaikutuksia toimintapolitiikan ohjauksessa. Esimerkiksi sääntely sellaisenaan voi ohjata toimintaa siten, että se vahvistaa sitä tai joissain tapauksissa myös kieltää suunnitellun toiminnan. Taloudelliset kannustimet puolestaan voivat olla yleisellä tasolla mm. avustuksia tai viranomaisiin sovellettuna tulosohjausta, jossa tavoiteltua toimintaa ohjataan myös taloudellisilla keinoilla. Talous voi asettaa toki toiminnalle myös rajoituksia. Informaation roolin voi olla joko tavoiteltua toimintaa tukevana rohkaisujen ja ohjeiden myötä tai sitten toimintaa vastaan olevana vaikkapa varoitusten tai muiden vastaavien myötä. (Bemelmans-Videc & Vedung 2017, luku 11.)

4.2 Sääntely eli normiohjaus

Bemelmans-Videc ja Vedung käyttävät siis politiikan toteuttamisen instrumenteista leikillisiä nimiä keppi, porkkana ja saarna. Samalla ne kuitenkin kuvaavat erittäin hyvin eri ohjauksen keinojen roolia. Sääntelyn rooli on monella tapaa pakottavaa eli niin kutsutusti "keppiä". Mikäli sääntelyä ei noudateta, ei toiminta ole halutun suuntaista. Sääntelyn noudattamatta jättäminen on voitu sanktioida tai sen noudattamatta jättämisellä on ainakin negatiivisten seurausten uhka. Sääntely on muodoltaan erilaisia sääntöjä, käskyjä, direktiivejä, normeja ja standardeja. (Vedung 2017, luku 1, kappale A Basic Scheme.)

Kuitenkin sääntely voi olla myös monella tapaa yleistä ja usein myös vain mahdollistavaa. Esimerkiksi tämän tutkimusaiheen kontekstissa sääntelyä on toki niin Euroopan tasoista (Euroopan neuvoston puitepäätökseen 2002/584/YOS) kuin kansallistakin (Laki rikoksenjohdosta tapahtuvasta luovuttamisesta Suomen ja muiden Euroopan unionin jäsenvaltioiden välillä (1286/2003)), mutta nämä sääntelyt jättävät sellaisenaan kuitenkin harkintavallan eurooppalaisen pidätysmääräyksen käyttämisestä yksittäistapauksissa aina yksittäisille toimijoille eikä tästä käyttämättömyydestä ole sanktioita. Tämä mahdollistaa siis myös sellaisenaan toimintakulttuureja, joissa voidaan tehokas ja toimiva väline jättää käyttämättä, jos siitä katsotaan olevan vaikkapa liikaa vaivaa tai kustannuksia.

4.3 Talous- tai resurssiohjaus

Toisena mainitut taloudelliset vaikuttimet eli "porkkanat". Talousohjaus on ohjausinstrumentti, jossa toimintaa ohjataan rahalla, vaikkakin siinä voi olla myös muita ohjausmuotojen piirteitä. Talousohjaus voi olla joko panosohjausta tai tulosoehjausta. Tällöin joko tiukasti rahoitetaan jokin toiminto tai vaihtoehtoisesti määrärahat perustuvat tulokseen, tulostavoitteeseen tai näiden yhdistelmään. (Pekkola ym. 2016, luku Ohjaus.) Tämä keino ei tämän tutkimuksen kontekstissa näyttele kovinkaan suurta roolia, mutta joiltain osin sekin on kuitenkin olemassa. Esimerkiksi poliisin tulossopimuksessa käytettävät mittarit eivät kuvaa minkään yksittäisen rikostutkinnallisen instrumentin käyttöä, vaan keskittyvät isoihin kokonaisuuksiin (kts. esim. Poliisin tulostavoiteasiakirja 2018), jolloin tulosoehjausprosessi ei sellaisenaan vaikuta ainakaan detaljitason keinojen käyttöön tavoitteiden saavuttamiseksi. Taloudellisten vaikuttimien osalta on kuitenkin mahdollista, että esitutkintaprosessissa käytetään lain sallimia keinoja esitutkinnan rajoittamiseksi kuten esitutkintalaissa (805/2011) on säädetty. Valtakunnansyyttäjänvirasto on antanut ohjeen VKS:2016:5 Esitutkinnan rajoittamisesta, jossa todetaan esitutkinnan rajoittamisesta kustannusten perusteella, että tutkinnan jatkamisesta aiheutuvat kustannukset suhteutetaan tutkittavan asian laatuun

ja siitä mahdollisesti odotettavissa olevaan seuraamukseen ja päätös esitutinnan jatkamisesta tai keskeyttämisestä tehdään tämän perusteella. Tämä voi puolestaan aiheuttaa sen, että mikäli tutkinnan jatkamisesta aiheutuviin kuluihin lasketaan mukaan rikoksen johdosta luovutettavan noutamisesta aiheutuvat kulut, myös taloudelliset seikat saattavat aiheuttaa tämän tutkimuksen kontekstissa pidätysmääräyksen käyttämättä jättämisen. Nyanssina tässä yhteydessä mainittakoon, että keskimääräisen kustannuksen yhden eurooppalaisen pidätysmääräyksen käyttämisestä luovuttamiseen saakka on laskettu olevan noin 25000 euroa (Weyembergh 2014, I-34). Toki on huomattava, että kyseiset kustannukset jakautuvat sekä luovutusta pyytävän, että luovutettavan jäsenvaltion välille, jolloin kustannukset luovutusta pyytävälle jäsenvaltiolle eivät ole niin merkittäviä. Vaikkakaan tässä ei ole kysymyksessä hallinnon taloudellinen ohjauskeino pidätysmääräyksen suhteen, niin hallinto on siis ohjannut jotain toista toimintaa osittain taloudella ja osittain informaatio-ohjauksella, mikä osaltaan tukee myös väitettä siitä, että ohjauskeinot ovat ensinnäkin jossain määrin ristikkäisiä ja toisekseen sitä, että ohjaaminen sellaisenaan on kompleksinen kokonaisuus.

4.4 Informaatio-ohjaus

Kolmantena keinona on informaatiolla ohjaaminen. Tätä "saarnaa" voidaan kutsua myös moraaliseksi suostutteluksi ja se kattaa erilaiset yritykset vaikuttaa ihmisiin tiedon välityksellä sekä perustelluilla argumenteilla. Informaation välittämisen ajatellaan usein sisältävän ainoastaan oikeaa tietoa ja tarkkojen faktoja, mutta hallinto voi välittää myös tietoa siitä, mitä ihmiset voivat tai saavat tehdä tai kuinka heidän tulisi käyttäytyä. (Vedung 2017, luku 1, kappale A Basic Scheme.)

Eurooppalaisen pidätysmääräyksen osalta merkittävää informaatio-ohjausta eli "saarnaa" on Valtakunnansyyttäjän ohje VKS:2018:1 Syyttäjälle ilmoitettavat rikosasiat, ilmoitusmenettely ja syyttäjän toimenpiteet, jonka 2 luvun 18 kohdassa edellytetään syyttäjälle ilmoitettavan esitutkinnasta, jossa tutkittavaan rikokseen liittyy eurooppalainen tutkintamääräys, kansainvälinen pidätysmääräys tai muu kansainvälinen oikeusapupyyntö tai muu kansainvälistä tutkintayhteistyötä edellyttävä liityntä. Poliisia on ohjeistettu edellä mainitun määräyksen mukaisesti. Lisäksi poliisilla on käytössään kansainvälisten asioiden hoitamiseksi sisäisessä intranetissä erilaisia toimintaohjeita ja käsikirjoja. Edelleen Valtakunnansyyttäjä on julkaissut syyttäjille myös käsikirjan, jossa edelleen tarkennetaan menettelyitä ja vastuita pidätysmääräysprosessissa. Koska kysymyksessä on Euroopan laajuinen instrumentti, on myös Euroopan Unionin Komissio virallisen ja sitovan sääntelyn lisäksi

julkaissut myös Käsikirjan eurooppalaisen pidätysmääräyksen antamisesta ja täytäntöönpanosta (2017/C 335/01). Informaatio-ohjauksen laajemmasta määritelmästä sekä poliisin ja syyttäjien saamasta informaatio-ohjauksesta tarkemmin ovat omat lukunsa myöhemmin.

4.5 Ohjelmaohjaus

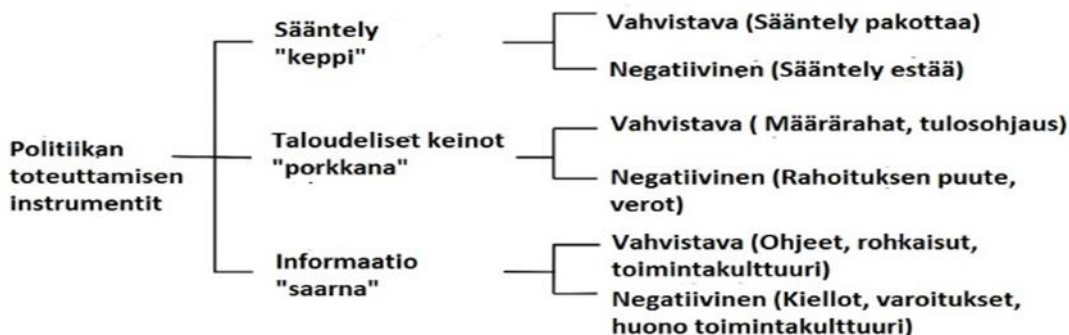
Informaatio-ohjauksen yhtenä muotona tai siitä kehittyneenä voidaan pitää ohjelmaohjausta. Tällä ohjausmallilla on yhteneväisyyksiä johtamisjärjestelmään, jossa toiminta jäsennetään ohjelmina. Tällöin ydinajatuksena on politiikasta ja hallituksen strategiasta ohjautuva keskushallinnon toimintamalli. Tällöin ohjausjärjestelmän ytimen muodostavat eduskunta lakia säätävänä elimenä ja valtioneuvosto toimeenpanevana elimenä. Keskeisiä ohjauksen instrumentteja ovat tällöin hallituskauden mittaiset tavoite- ja toimintaohjelmat yhdessä erilaisten laatusuositusten ja hankkeiden kanssa. Ohjelmaohjaukselle on tyypillistä, että tavoite- ja toimintaohjelmassa on kysymys suosituksista eivätkä ne sellaisenaan velvoita toimimaan niiden mukaan. Kuitenkin näiden ohjelmien tarkoituksena on saada hallinto toimimaan tehokkaasti hallitusohjelman ja sen painopisteiden hyväksi. (VTV 2007, 28-29.)

Ohjelmaohjausta erityisesti koordinointi- ja ohjauskeinona on myös kritisoitu siitä, että käytössä on useimmiten lähinnä informaatio-ohjauksen keinoja. Tällöin haasteet ovat samat kuin itse informaatio-ohjauksella yleensäkin ja ohjelmien merkitys voi operatiivisella tasolla jäädä vähäiseksi. Ohjelmat joutuvat kilpailemaan sektorikohtaisten tavoitteiden ja toimenpiteiden kanssa ja tällöin vaikutukset perustasoon riippuvat siitä, miten hyvin ohjelmaohjaus hyväksi käyttää sektorikohtaisia ohjausprosesseja. Riskinä on myös, että sektorikohtaiset ohjelmat, toimenpiteet ja tavoitteet eivät ole välttämättä aina helposti yhteen sovitettavissa, jolloin myös ohjelmat rakenteeltaan kevyinä ja informaatio-ohjaukseen keskittyvinä sivuuttavat niiden integroivan tehtävän. (VTV 2009, 67-68.)

4.6 Hallinnon ohjauskeinojen piirteet ja vaikuttavuus

Edellisissä luvuissa on esitelty hallinnon ohjauskeinot yleisesti. Näitä ovat siis myös Hanssonin (2002, 15) mukaan valtionhallinnossa käytetyt ainakin edellä mainitut säädöksiin perustuva normiohjaus, resurssiohjaus, informaatio-ohjaus sekä näihin liittyvä etu- ja jälkikäteinen valvonta. Hänen mukaansa normiohjauksella tarkoitetaan eduskunnan säätämistä laeissa sekä asetuksissa ja muissa alemman asteisissa säädöksissä tai määräyksissä olevaa ohjausta, joka velvoittaa organisaatiota tai henkilöä toimimaan ja se on luonteeltaan velvoittavaa. Myös ohjauksen noudattamatta jättäminen voi olla sanktioitu. Resurssiohjauksella puolestaan tarkoitetaan päätöksentekoa siitä, mihin käytettävissä olevia voimavaroja käytetään. Hanssonin määritelmä vastaa siis sitä, mitä edellisissä luvuissa on kerrottu.

Kaavio 4 Poliittikan toteuttamisen instrumentit Bemelmans-Videcia & Vedungia (2017) mukaillen Aittamaa (2021)



Bemelmans- Videcia ja Vedungia mukaillen teoksesta Carrots, sticks and sermons

Edellisissä luvuissa kuvat politiikan toteuttamisen ohjauskeinot ja niiden ominaisuudet on kuvattu tässä kaaviossa 2. Kaavio havainnollistaa hyvin sen, että eri ohjauskeinojen sisällä on samaan aikaan sekä toimintaa vahvistavia, että heikentäviä piirteitä. On myös täysin mahdollista, että nämä piirteet vaikuttavat yhtä aikaa, kuten myös eri keinot. Mm. eurooppalaisen pidätysmääräyksen suhteen on olemassa selkeää normisäätelyä, joka joko mahdollistaa tai estää pidätysmääräyksen käyttämisen. Edelleen myös keinoja voi olla ja tässäkin tapauksessa on yhtä aikaa käytössä, kuten esimerkiksi pidätysmääräyksen käytön suhteen on normien lisäksi olemassa mm. informaatio-ohjausta. Bemelmans-Videcin ja Vedungin (2017) esittämään kaavioon on lisätty erilaisia esimerkkikeinoja

havainnollistamaan, millaisia sekä vaikutukseltaan negatiiviset, että toimintaa vahvistavat keinot voivat olla.

Hallinnon ohjauskeinojen ominaisuuksia voidaan myös tyypitellä. Oulasvirta ym. (2002, 29) on myös tarkastellut näiden edellä mainittujen ohjausmuotojen ominaisuuksia, jotka ovat kuvattu seuraavassa kaaviossa.

Kaavio 5 Hallinnon ohjauskeinojen ominaisuudet Oulasvirran (2002, 29) mukaan

Sääntely	Taloudelliset keinot	Informaatio-ohjaus
Pakottavin ohjausmuoto	Kannustava tai ehkäisevä vaikutus	Ei-pakottava muoto
Tehokas vaikutus ohjattavaan, mutta vaatii valvontakoneiston ja valvontaresursseja	Mahdollistaa käyttäytymisen soveltamisen ohjauskohteen itsensä päätettäväksi (tuki tai haittamaksu)	Usein heikko vaikutus käyttäytymiseen
Detaljimaisella sääntelyllä epätarkoituksenmukaisuuden ja epäajanmukaisuuden vaara	Tuki lisää valtion menoja, haittamaksu lisää valtion tuloja	Kohteen helpompi hyväksyä kuin pakottavat ohjausmuodot
		Tiedotuksen nopeus ja ulottuvuus laajoihin kohderyhmiin (etu esim. kriisitilanteessa)

Oulasvirran mukaan siis hallinnon ohjauskeinoista sääntely on kaikkein pakottavin ja informaatio-ohjaus kaikkein heikoimmin käyttäytymiseen vaikuttava. Hänen mukaansa normiohjaus on tehokas keino, mutta vaatii tyypillisesti tuekseen valvontakoneiston sekä resursseja. Taloudelliset keinot hän nostaa puolestaan kannustavaksi keinoksi, joka olisi jotain pakottavan ja ei-pakottavan väliltä. Hän myös nostaa taulukossa esiin muita ohjausmuotojen ominaisuuksia. Oulasvirran määritelmä, joka lähtee keinojen pakottavuudesta kuvaa hyvin sitä, kuinka ohjausmuodot ymmärretään käytännön työn tasolla.

Myös Hansson (2002, 19) korostaa, että hallinnon ohjauskeinoina käytettävät normi-, resurssi- ja informaatio-ohjaus ja valvonta tarvitsevat tuekseen järjestelmällistä ja tarpeeksi kattavaan tietoon perustuvaa seurantaa ja arviointia. Verrattuna Oulasvirtaan Hansson siis laajentaa valvonnan tai seurannan tarpeen koskemaan kaikkia hallinnon ohjausmuotoja. Parhaimmillaan ohjaus ja valvonta voisikin perustua reaaliaikaiseen tietoon, jonka perusteella voitaisiin kohtalaisen nopeastikin tehdä johtopäätöksiä tarvittavista toimenpiteistä. Jälkikäteisvalvonnassa asioihin voidaan puuttua ainoastaan silloin, kun kantelu tai valitus pannaan vireille, tai vasta kun jokin epäkohta nousee

laajemmin esiin. Samaa korostavat myös Wilksman ja Lähteenmäki (2010, 409) todetessaan että, erityisesti informaatio-ohjauksen osalta järjestelmällinen palautteen keruu ja tarvittavien korjausliikkeiden tekeminen ovat erottamaton osa toimintaa. Voidaan siis todeta, että seurannan rooli on kaikkien ohjausmuotojen osalta olemassa, vaikka ohjausmuotojen ominaisuudet vaihtelevat pakottavasta vapaaehtoiseen noudattamiseen. Seurannan ja valvonnan laatu ja määrä voivat vaihdella.

4.7 Poliitiikan ohjausmuotojen suunnat

Politiikkalinjauksien toimeenpanoa voidaan tarkastella myös itse ohjausmuotojen lisäksi myös sen suhteen, miten linjaukset jalkautuvat käytännön tekemiseksi. Tällöin tarkastelukohteena on erityisesti se, millä tarkkuudella itse linjaukset määritellään ja kuka määrittelee nämä toimeenpanon keinot. Toisena ääripäänä on ylhäältä alaspäin tapahtuva toimeenpano, joka perustuu tarkkaan suunnitteluun ja toimenpideohjelman yksityiskohtaiseen laadintaan. Tällöin keskeisiä ovat tarkkojen toimenpideohjeiden antaminen, työnjako, käskyvaltasuhteet ja resursointi. Toinen ääripää on alhaalta ylöspäin ohjautuva toimeenpano, jossa itse politiikkalinjaus on toki asetettu, mutta sen tarkoitus on lähinnä osoittaa politiikan päämäärä. Tällöin toimeenpanon yksityiskohtainen suunnittelu jätetään alemmille päätöksentekotasolle. (Pekkola ym. 2016, kappale Toimeenpano.)

Suomalainen julkishallinnon ohjaustapa on ollut perinteisesti ylhäältä alaspäin suuntautuva, vaikkakin se on jättänyt paljon toimintavaltaa yksittäiselle virkamiehelle. Kuitenkin tulosohjaukseen siirtyminen on vaikuttanut siten, että tulosityksiköillä ja niiden omalla strategiatyöskentelyllä on aiempaa suurempi merkitys. Tällöin vallan hajauttaminen tulosvastuullisille, niin virastoille, kuin yksiköille on merkinnyt vallan keskittymistä tulosityksiköiden johtajille. Käytännössä siis linjausten toimeenpanoa ohjataan ja arvioidaan yksikkötasolla ja tämä on tarkoittanut yksittäisen virkamiehen osalta ohjauksen vähenemistä, mutta myös kontrollin ja valvonnan lisääntymistä. (Emt.) Kun toiminnan ohjaus on keskittynyt yksikkötasolle aiemman yksittäisen virkamiehen ohjauksen sijasta, on myös organisaatioyksiköillä suurempi rooli. Koljonen (2010, 113) onkin todennut, ettei esimerkiksi poliisin ja syyttäjien organisaatioilla ole sellaista yhteistä johtoa, joka voisi ohjata molempia organisaatioita sen enempää tulosohjauksella kuin muillakaan varsinaisilla ohjauskeinoilla, joten on perusteltua todeta, että näitä organisaatioita koskevien yhteisten politiikkalinjausten täytäntöönpano muodostuukin tällä tavoin tarkasteltuna ainakin jossain määrin

myös alhaalta ylöspäin yksikkötasoilta ja myös horisontaalisesti yhteistyössä viranomaisyksikköjen välillä. Tämä välimuoto politiikkalinjauksen täytäntöönpanosta ja sen ohjaamisesta, verrattuna näihin edellä kerrottuihin ääripäihin, onkin nähtävissä ainakin tämän tutkimuksen aihepiirissä varsin todelliseksi.

Hallinnon kaikista aiemmin kerrotuista ohjauskeinoista huolimatta, on kuitenkin huomattava, että hallinnon politiikka ja toimet välittyvät kansalaisille viime kädessä käytännön toimijoiden kautta. Tämä tarkoittaa sitä, että kansalaiset eivät juurikaan kohtaa politiikan päätöksentekijöitä, vaan nimenomaan käytännön työn tekijöitä, kuten poliiseja, opettajia ja muita viranomaisia. Heidän työnsä vaikuttaa suoraan kansalaiseen ja edustaa samalla myös koko hallintoa. (Lipsky 2010, 3.) Tässä tutkimuksessa näitä käytännön toimijoita edustavat tutkinnanjohtajat ja syyttäjät, joiden käytännön toimet vaikuttavat myös suoraan niin rikoksesta epäiltyyn ja sitä kautta myös asianomistajan asemaan ja laajemmin edustavat siis kansalaisen näkökulmasta hallinnon politiikkaa siitä, miten rikosvastuuta toteutetaan.

Lipsky (2010, 212) toteaa katutason byrokraateiksi kutsumansa julkisen hallinnon työntekijöiden olevan jopa lopulta heidän välittämänsä politiikan luoja. Tällöin esimerkiksi katutason byrokraatit joko tulevat edustamansa viranomaisen politiikaksi tai ainakin lisäävät siihen jotain. Toki tätä rajoittaa mm. heidän edustamansa viranomaisen laajempi politiikka, johon yksittäisten tehtävien joskus laajempikin autonomia liittyy. (Emt., 221.) Edellisissä kappaleissa Pekkola ym. (2016) esittikin saman kannan, mutta tässä Lipsky korostaa vielä erityisesti politiikan muodostuvan nimenomaan yksilötasolla yksiköiden tai laajempien kokonaisuuksien sijaan. Tämän tutkimuksen kontekstissa voidaan siis pohtia sitä, missä määrin tutkinnanjohtajien ja syyttäjien tekemät päätökset ovatkin määrittäneet ja muotoutuneet katutason byrokratiassa, ilman varsinaista selkeää poliittista ohjausta. Kuten aiemmissa luvuissa on kerrottu, syyttäjät tekevät ratkaisunsa varsin itsenäisesti ja samoin tekevät myös tutkinnanjohtajat ainakin pohtiessaan, onko kynnys syyttäjälle ylittynyt. Tämä itsenäinen päätöksentekomahdollisuus tai valinnanvapaus siis mahdollistaa toiminnan, joka voi olla vastoin esimerkiksi hallinnon tavoitteita tehostaa kansainvälisten rikosten selvittämistä ja rikosvastuun tehokkaampaa toteutumista.

Tätä edellä mainittua valinnanvapautta tehdä tai olla tekemättä päätöstä pohtiessaan Lipsky (2010, 223) on todennut, että sitä itsessään on jossain määrin mahdotonta johtaa, vaikkakin eroa katutason byrokraattien toiminnan ja hallinnon laajemman politiikan välillä voidaan kuroa pienemmäksi. Edellä kerrottu sisältää sen näkökulman, että tätä eroa on jossain määrin aina, johtuen yksittäistapausten valinnanvapaudesta.

Katutason byrokraatit työskentelevät olosuhteissa, joissa resurssit eivät yleensä riitä toimintaympäristön kasvaviin vaatimuksiin. Tämä aiheuttaa oman paineensa käyttäen tehtävässä mahdollisesti hyödynnettävää valinnanvapautta. Katutason byrokraatit pyrkivät tekemään työtään lähtökohtaisesti niin hyvin kuin se on annetuilla resursseilla ja saadulla ohjeistuksella mahdollista. Tämä saa aikaan ajattelumallin, että he tekevät parhaansa vaikkakaan tyypillisesti he eivät edes väitä tekevänsä täydellistä työtä tai toimi siten, kuten työ pitäisi tehdä. Tällöin ajattelumalli onkin se, että etsitään tyydyttävää päätöstä sekä tyydyttävää ajatuksellista ja organisaationaalista prosessia täydellisen sijaan. Yleisesti onkin havaittu kolme lähestymistapaa, jolla ratkaista katutason byrokraattien kohtaamia ongelmia. Ensimmäinen näistä on kehittää toimintatapoja, jotka vähentävät palvelun kysyntää, maksoivat käytettävissä olevien resurssien käytön sekä saavat asiakkaiden hyväksynnän ohi ja yli organisaation kehittämien toimintatapojen. Toisena lähestymistapana on muuttaa työn tarkoitusta tai siihen liittyviä tavoitteita siten, että se pienentää tavoitteiden ja käytettävissä olevien resurssien välistä kuilua. Kolmantena lähestymistapana on pyrkiä muokkaamaan palvelun kohteena olevaa asiakaskuntaa siten, että on helpompaa hyväksyä saavutusten ja tavoitteiden välinen ero. (Lipsky 2010, 81-83.)

Edellä kerrotun perusteella onkin mahdollista, että tutkinnanjohtajat ja syyttäjät ovat voineet kehittää työpaineissaan työtapoja, joiden näkyvänä vaikutuksena saattaisi olla myös erilaisten, mahdollisesti aikaakin vievien kansainvälisten instrumenttien käyttämättä jättäminen, jos sille löytyy jokin laillinen vaihtoehto. Tällöin tämä johtaisikin siihen, että hallinnon virallisesta, ylhäältä tapahtuvasta ohjauksesta huolimatta toimintapolitiikka ohjautuisi tai muodostuisi alhaalta toimijatasolta. Parhaassa tapauksessa katutason byrokraatit voivat tuki muodostaa itsenäisesti ja ohjauksesta välittämättä hallinnon toimintaa ja tavoitteita tukevia käytäntöjä ja malleja. Haasteena tässä on kuitenkin se, että nämä käytännöt eivät välity itsearvoisesti koko virkamieskuntaan tai ole samanlaisia joka paikassa.

5 INFORMAATIO-OHJAUS KÄSITTEENÄ JA KEINONA

5.1 Informaatio-ohjaus käsitteenä

Tarkasteltaessa informaatio-ohjausta käsitteenä sen sisältö on laaja. Sitä ovat muun muassa informaation välittäminen, koulutus sekä erilaisiin projekteihin osallistuminen. Edellä mainittujen lisäksi voidaan informaatio-ohjaukseksi lukea myös erilaiset vuorovaikutustilanteet, kuten työryhmät, verkostot sekä muissa neuvottelujärjestelmissä tapahtuva tietojen vaihto ja yhteistyö. Samoin informaatio-ohjausta ovat esimerkiksi erilaiset raportit, julkaisut, artikkelit ja esitelmät. Myös ohjelmat ja strategiset asiakirjat, opaskirjat ja suositukset ovat osa informaatio-ohjausta, koska niillä ei yleensä ole normin sitovuutta eikä niiden noudattamatta jättämiseen liity oikeudellisia tai taloudellisia seurauksia. (Hansson 2002, 15.) Edellä mainittujen lisäksi Pekkola ym. (2016, luku Ohjaus) nostaa myös merkittäväksi informaatio-ohjauksen muodoksi ohjaamisen vertailutiedon avulla. Vertailulla voidaan osoittaa tavoiteltavia toimintamalleja ja siihen liittyy lähes aina arvottava ulottuvuus, koska ne myös perustuvat aina joillekin tunnusluville, joiden perusteella voidaan verrattavia asettaa arvojärjestetykseen.

Informaatio-ohjaus voidaan nähdä laajasti, jolloin ajatellaan kaiken ohjauksen sisältävän myös informaatiota. Tällöin ajatellaan mm. lakien, asetusten ja resurssien kohdentamisen antavan samalla tietoa siitä, mitä pidetään tärkeänä. Yleisemmin informaatio-ohjaus voidaan ajatella käsittävän ohjausta, joka sisältää tietoa, mutta ei ole pakottavaa. (Mäki 2004, 129-130.)

Jalosen (2008, 2) mukaan tietoyhteiskunta voi merkitä yksilöille ja organisaatioille jopa paradoksaalia tilanteita, koska yleisesti tiedon saatavuus on parantunut ja tiedon määrä on lisääntynyt huomattavasti, mutta samalla podetaan ongelmien ratkaisemista ja päätöksentekoa edistävän tiedon puutetta. Tämän vuoksi on esimerkiksi kuntasektorilla siirrytty entistä enemmän itseohjautuvuuteen sekä siirretty ohjausjärjestelmän painopistettä normi- ja resurssiohjauksesta kohti informaatio-ohjausta (emt.).

Laajemmin ja perusteellisemmin informaatio-ohjauksen roolia yleisesti käsitellään Marie-Louise Bemelmans-Videcin, Ray C. Ristin ja Evert Vedungin toimittamassa teoksessa *Carrots, Sticks & Sermons* (2017). Teoksessa määritellään informaation välittäminen julkisena politiikkana keinoksi vaikuttaa ihmisiin siirtämällä tietoisuutta ja perusteltuja argumentteja sekä moraalisen suostutteluna saavuttaakseen tavoitellut tulokset. Informaatio voi sisältää tietoa käsillä olevasta ongelmasta, kuinka ongelmaa nyt käsitellään ja kuinka sitä tulisi käsitellä sekä tietoa siitä, miksi nämä keinot tulisi ottaa

käyttöön. Informaatio ei siis ole niin kutsutusti vain puhdasta faktaa, vaan se voi sisältää myös arvotuksia siitä, mikä ilmiö tai toiminta on hyvää tai pahaa. Tekijät määrittelevätkin informaatiolla ohjaamisen pehmeimmäksi ja armollisimmaksi keinoksi hallinnon taholta. (Van der Doelen & Vedung 2017, luku 4.)

Informaation tyyppejä voidaan jakaa karkeasti joko massatiedotukseen tai ihmistenväliseen tiedotukseen. Ensin mainittuun voidaan lukea erilaiset mm. massatiedotusvälineet, kuten televisio, radio, elokuvat ja muut julkisesti laajasti saatavilla olevat tiedonvälityksen kanavat. Van der Doelen ja Vedung ovat kuitenkin kirjoittaneet artikkelinsa tästä aiheesta jo vuonna 1998, jolloin internetin merkitys ei ollut siinä määrin laaja kuin se nykypäivänä on. Tässä yhteydessä on siis perusteltua mainita erilaiset verkossa tapahtuvat tiedonvälityksen tavat ja niiden koko ajan kasvava merkitys. Samalla myös perinteisen ihmisten välisen tiedonvälityksen, kuten henkilökohtaisen ohjeistuksen, opetuksen ja vaikkapa tutustumiskäyntien rinnalle, on noussut kokonaan uusia tapoja myös verkossa. Myös tiedonvälityksen nopeus on kasvanut huomattavasti. (Van der Doelen & Vedung 2017, luku 4.) Edellä mainittua tukevat mm. Oulasvirta ym. (2002, 29) toteamalla, että uudet viestinnän välineet, kuten sähköisen viestinnän erilaiset muodot on otettava informaatio-ohjauksessa huomioon ja ne tarjoavat sekä uusia mahdollisuuksia että voivat olla tietyissä tilanteissa perinteisen median keinoja tehokkaampia. Samalla myös raja massatiedotuksen ja Van der Doelen sekä Vedungin tarkoittaman ihmisten välisen tiedottamisen välillä on myös hämärtynt.

Informaatio voidaan myös jakaa yleiseen, tietyille ryhmille tarkoitettuun tai yksilöllisesti muotoiltuun. Samoin informaatiota voidaan jakaa sen suhteen, välitetäänkö sitä vain yhdensuuntaisesti vai halutaanko tiedolle saatavan myös palautetta. Joissain tilanteissa on myös tärkeää erottaa, onko informaation jakamisen tarve ohjauskeinona syntynyt johtamisen tarpeista vai tiedon vastaanottajien omista tarpeista. (Van der Doelen & Vedung 2017, luku 4.) Myös Tukia ja Wilksman (2011, 7) määrittelevät informaation ja erityisesti informaatio-ohjauksen viestinnällistä luonnetta. Heidän mukaansa informaatio-ohjaus on mahdollista ymmärtää ja jäsentää viestinnällisenä asiana. Tällöin keskeistä on informaatio-ohjauksessa siihen osana kuuluvan vuorovaikutuksen tapa – miten vuorovaikutus on toteutettu ja mitkä ovat vuorovaikutuksen suunnat? Vuorovaikutus voi olla niin yhden-, kahden- kuin myös monen suuntaista. Kahdensuuntaisena viestintä voidaan toteuttaa sekä symmetrisenä että asymmetrisenä. Kahdensuuntaisuudella tarkoitetaan lähetetylle tiedolle kerättävää ja/tai saatavaa palautetta. Asymmetrisenä viestinnän luonne on suostutteleva ja sillä tavoitellaan vaikuttamista kohderyhmään. Symmetrisenä se on puolestaan vuorovaikutuksellista ja sillä tavoitellaan yhteistä ymmärrystä. (Emt.)

Informaatiolla ohjaaminen on mahdollista jakaa ohjauksen sisältöön perustuen kolmeen eri luokkaan: kuvaileva, vertaileva tai hyviä käytäntöjä välittävä informaatio. Kuvailevaan informaatioon sisältyvät mm. erilaiset tilastot ja tutkimusraportit. Vertaileva informaatio voi syntyä esimerkiksi analysoimalla tai arvioimalla vertaisryhmiä tai vertaisoppimisen muodossa. Hyviä käytäntöjä voidaan välittää erilaisten hankkeiden, kehittämisohjelmien, suosituksien, projektien, ohjeiden ja oppaiden sekä koulutustilaisuuksissa. (Tukia & Wilksman 2011, 6-7.) Tässä tutkimuksessa selvitetäänkin myös tutkittavien tietoisuutta olemassa olevista, edellä Tukian ja Wilksmanin tarkoittamien hyvien käytänteiden, kuten ohjeiden ja käsikirjojen olemassa olosta sekä muusta saadusta koulutuksesta.

Kari Nyssölä (2013, 72) puolestaan hahmottelee edellä kerrottujen esimerkkiohjauskeinojenkin kautta ajatusta siitä, että informaatio-ohjauksessa käytettävien keinojen ohjauksellinen luonne vaihtelee. Osaan näistä liittyy vahva ohjauksellinen ulottuvuus, kuten useimmiten edellä mainittuihin suosituksiin tai ohjeisiin. Vastaavasti esimerkiksi tilastot ovat luonteeltaan enemmänkin tilannetta kuvaavia kuin varsinaisesti toimintaa ohjaavia välineitä. Nyssölän mukaan informaatio-ohjaukselliset keinot voivat olla myös hierarkkisessa suhteessa toisiinsa. Esimerkiksi hyvä toimintapa ja sen välittäminen osaksi kohderyhmän toimintaa saattaa olla varsinainen informaatio-ohjauksen tavoite, jota muut informaatio-ohjaukselliset keinot (esim. koulutustilaisuudet tai oppaat) tukevat.

Informaatio-ohjauksella on myös toiminnan kautta tarkasteltuna kolme eri tasoa. Ensimmäinen näistä on politiikka- ja strategiataso, jossa ohjauksen tarkastelu on osa laajempaa yhteiskuntapolitiikkaa ja sen tarkoituksena on luoda toiminnalle relevantteja tavoitteita. Toisena tasona olevassa tutkimus-, kehittämis- ja koulutustoiminnassa on tarkoitus synnyttää innovaatioita ja luoda sekä jakaa uutta tietoa sekä informaatiota. Kolmantena olevan viestintätason ajatus on välittää, tuottaa, toimittaa ja vaihtaa informaatiota toimijoiden mielekkääksi kokemalla tavalla. (Tukia & Wilksman 2011, 7.)

Harri Laihonen (2009, 173) puolestaan jakaa informaatio-ohjauksen valtionhallinnossa eri ohjaustoimijoiden tasoihin. Kullakin tasolla kysytään myös se, kuka välittää tietoa, millaista välitettävä tieto on ja kenelle sitä välitetään. Tätä tutkimusta varten Laihosen luomaa taulukkoa on hieman muokattu vastaamaan tutkittavana olevan aiheen eri ohjaustasoja.

Valtionhallinnon informaatio-ohjaus	Hallinnollinen informaatio-ohjaus	Asiantuntijaohjaus
KUKA? Valtionhallinto MITÄ? Turvallisuuspolitiikka strateginen ohjaus KENELLE? Turvallisuuden toimijat	KUKA? Hallinnon asiantuntijat (Poha, VST) MITÄ? Taktinen/operatiivinen ohjaus KENELLE? Hallinnon asiantuntijat, koko organisaatio	KUKA? Pidätysmääräys/luovutusasioiden asiantuntijatahot MITÄ? Toiminnanohjaus, kehittäminen, tiedon tulkinta, osaamisen jakaminen KENELLE? Pidätysmääräys/luovutusasioiden asiantuntijatahot

Valtionhallinnon tasolla siis informaatio-ohjausta on turvallisuuspolitiikka yleisesti ja sen strateginen ohjaus, joka kohdistuu laajasti ymmärrettyinä turvallisuuden alan kaikille toimijoille. Tällaista ohjausta ovat esimerkiksi yhteiskunnan turvallisuusstrategia ja erilaiset selvitykset kokonaisturvallisuuden alalta. Tämän tutkimuksen kontekstissa hallinnollinen ohjaus voidaan ymmärtää hallinnon asiantuntija- tai vastuuorganisaatioiden ohjaukseksi, jossa erityisesti erilaisilla ohjeilla toimintaa ohjataan koko organisaation laajuisesti. Tällaisia ovat mm. Valtakunnansyyttäjän toimiston ja Poliisihallituksen ohjeet ja käsikirjat, mutta myös esim. poliisin peruskoulutuksen sisällön suunnittelu ja toteutus. Pidätysmääräysten ja luovutusasioiden asiantuntijatahot ovat puolestaan mm. pidätysmääräyksiä aktiivisesti käyttävät tutkinnanjohtajat, syyttäjät sekä pidätysmääräysten perusteella laadittavien kuulutusten hallinnoivana organisaationa Keskusrikospoliisin Viestiliikennekeskus ja sen asiantuntijat.

Informaatio-ohjaukseen liitetään usein läheisenä käsitteenä tieto-ohjaus tai tiedolla ohjaaminen. Informaatio-ohjauksen osalta tämä tieto voidaan tällöin ymmärtää laajasti paitsi tietämystä faktoista, niin myös arvoista ja ideoista, jotka auttavat toteuttamaan asioita. (Wilksman & Lähteenmäki 2010, 400.)

5.2 Informaatio-ohjaus ohjauskeinona

Milloin informaatiota sitten tulisi käyttää ohjauskeinona? Informaatiota ei tule käyttää ohjauskeinona silloin, kun yleismaailmallinen yhteensopivuus on tärkeää, vaan tällöin ohjauskeinoina tulisi käyttää informaation sijasta sääntelyä. Informaatio-ohjaus on luonteeltaan kehottavaa ja suostuttelevaa eikä ohjeiden noudattamista lähtökohtaisesti pakoteta. Tämä vapaaehtoisuus aiheuttaa sen, että informaatio-ohjauksen vastaanotto ei ole koskaan 100 prosenttinen. (Van der Doelen & Vedung 2017, luku 4.)

Yhteensopivien intressien teorian mukaan informaatiota tulisi käyttää silloin, kun sekä tavoiteltu toiminto ja sen seuraukset ovat sekä tiedon jakajan, että sen vastaanottajan intresseissä. Haasteita voikin olla siinä, ettei jompikumpi tai kumpikaan prosessin osapuolista tunnista tätä tilannetta. Tämän tutkimuksen kannalta onkin merkittävää tunnistaa, että on mahdollista, ettei esimerkiksi poliisin tutkinnanjohtaja tiedä tarvitsevänsä tietoa pidätysmääräyksen käyttämisestä tai ei tiedä, kuinka prosessi toimii ja mitä toimia se edellyttäisi. Samoin voi käydä tilanteessa, jossa tutkinnanjohtaja tekee ilmoituksen syyttäjälle tapauksesta, jossa voisi olla kansainvälisiä liitännöitä eikä tutkinnanjohtaja tunne pidätysmääräyksen käyttöä. Tällaiset tilanteet vaativat informaatiota siitä, kuinka prosessi toimii. Joskus intressit voivat olla myös niin kaukaisia, ettei niitä välttämättä tunnisteta ja tämä voi myös vaikuttaa siihen, ettei informaatiota osata hakea tai jakaa. Van der Doelen ja Vedung esittävät tästä esimerkkinä rakentajan, joka ei ymmärrä, että rakennushetkellä kalliimmalta tuntuvan lisäeristyksen laittamisen sijasta hän voisi säästää vuosikymmenten lämmityskustannuksissa huomattavasti enemmän. (Van der Doelen & Vedung 2017, luku 4.)

Samaa mieltä tästä on myös Oulasvirta ym. todetessaan, että informaatio-ohjauksen kohteen ja informaatiolla ohjaavan välillä koetut samankaltaiset asenteet, sama arvomaailma ja yhteiset tavoitteet tai kiinnostuksen kohteet lisäävät informaatio-ohjauksen vaikuttavuutta. Jos edellä mainitut ovat kaukana toisistaan tai jopa vastakkaisia, on riski siitä, että informaatio-ohjauksella ei tällöin ole vaikuttavuutta. Informaatio-ohjauksen luonteeseen, että se perustuu vapaaehtoisuuteen toimia ohjaavan tahon ohjeiden mukaisesti. Siksi tällaiseen ohjaukseen on siis vaikeaa luottaa, jos ohjauksen kohteena oleva ei näe tärkeäksi toimia informaatiolla ohjaavan päämäärien ja tavoitteiden mukaan. Lisäksi ohjauksessa täytyy huomioida myös käytettävissä oleva resurssit. (Oulasvirta ym. 2002, 134.)

Kotiranta (2008, 14) puolestaan määrittelee informaatio-ohjauksen keinoksi, jossa ohjattavaa kohdetta ei sidota toimenpiteisiin. Tällöin ohjauksen kohteella on vapauksia ohjauksen toimeenpanon muodon ja määrän suhteen. Tällaisessa tilanteessa ohjauksen päämäärien toteutuminen

riippuu paljolti siitä, onko ohjattavan sitoutuminen toimintaan riittävää ja kuinka ohjattava tunnistaa oman toimintansa muutostarpeet.

Tämän tutkimuksen kontekstissa olisi luontevaa ajatella, että niin tutkinnanjohtajien kuin syyttäjienkin osalta ainakin edellä mainitut intressit ja arvomaailma olisivat samankaltaiset. Koljonen (2010, 112-113) toteaa kuitenkin, että poliisin ja syyttäjien väliseen yhteistyöhön vaikuttavat kahden erilaisen ja eri tulostavoittein toimivan organisaation tavoitteet. Poliisit ja syyttäjät ovat saman toimintaprosessin osasissa itsenäisiä toimijoita ja näiden organisaatioiden yläpuolella ei ole sellaista organia, joka varmistaisi yhteistyön toimivuuden. Tällöin rakenteista siis puuttuu taso, joka voisi käyttää molempiin organisaatioihin velvoittavaa määräysvaltaa. Organisaatioiden tulohyöntejärjestelmien kautta on mahdollista vaikuttaa tähän yhteistyöhön, kuten toki sääntelykin keinoin. Vaikuttaisi kuitenkin siltä, että myös informaatio-ohjaukselle olisi siis tilausta.

5.3 Informaatio-ohjauksen haasteet

Informaatio-ohjauksen haasteena on mm. se, että se on käsitteenä epäselvä ja hajanainen. Tällöin voi olla epäselvää, mistä informaatio-ohjauksessa on kyse ja mitä sillä tavoitellaan. Samoin yhteys muihin ohjausmuotoihin ja politiikkaan voi olla heikko. Myös liian vähäinen vuorovaikutus ja toisaalta taas liiallinen ohjaus ja tiedon tulva voivat olla informaatio-ohjaukselle ongelmallisia. Edelleen ongelmaksi voi muodostua tiedon oikea kanavointi, jäsenitys, kohdentaminen ja jopa hyödyntäminen. Lisäksi voi olla, ettei informaatio vastaa sen tarvitsijan tarvetta. On myös todettu, näyttö informaatio-ohjauksen vaikuttavuudesta on niukkaa. (Wilksman & Lähteenmäki 2010, 401.)

Edellä mainittua tiedontulvan problematiikkaa on pohtinut myös Jalonen (2010, 63) todetessaan, että nykyorganisaatioissa ei ongelma ole informaation puute vaan epärelevantin informaation ylitarjonta ja tällöin on käsillä tilanne, jossa ihmisillä on käytössään toimintatilanteen kannalta puutteellista informaatiota vääristä lähteistä ja muodossa, joka ei vähennä vaan päinvastoin lisää epävarmuutta ja monitulkintaisuutta.

Tässä luvussa aiemmin mainittu Wilksmanin ja Lähteenmäen (2010, 401) toteama tiedon hyödyntämisen problematiikka voi näkyä esimerkiksi Jalosen (2015, 53) mukaan tiedon välttelemisenä. Tiedon välttelemisellä hän tarkoittaa sitä, että yksilö perustelee toimimattomuuttaan sillä, ettei hänellä ole käytettävissään riittävästi tietoa kulloinkin käsillä olevasta asiasta. Syyt tiedon

välttelyyn voivat olla yksilöllisiä tai teknisluontoisia. Yksilölliset esteet ovat useimmiten tunneperäisiä, kun taas teknillisluontoisia esteitä ovat esimerkiksi tilanteet joissa lisätiedon hankkiminen viivästyttää ja monimutkaistaa päätöksentekoa.

Jalonen (2008, 5) nostaa myös toiseksi haasteeksi ohjaustiedon hyödyntämisen kannalta sen, mahdollinen ongelma voi syntyä informaation epäsymmetriasta. Tällä hän tarkoittaa informaation ja tiedon epäsuhtaista jakautumista siten, että yksi tai useampi toimija on informaation ja tiedon suhteen paremmassa suhteessa kuin toiset.

Edellä luvussa 4.7 käsiteltiin ohjausmuotojen suuntia. Tässä luvussa tarkastellut informaatio-ohjauksen haasteet näyttävät koskevan pääsääntöisesti ylhäältä alaspäin tapahtuvaa ohjausta ja eivätkä ota huomioon juurikaan sitä mahdollisuutta, että ohjausta voisi syntyä ja tapahtua alhaalta ylöspäin. On kuitenkin täysin mahdollista, että toimintapolitiikka syntyy aiemmin kerrotulla tavalla jopa suoraan käytännön toimijoiden tasolla ja tällöin haasteena on tietysti syntyneen politiikan ja hallinnon tavoitteiden yhteensovittaminen ja ehkä vielä suurempana haasteena tämän syntyneen toimintapolitiikan välittyminen sekä hallinnon ylemmille tasoille sen varmistamiseksi, että se sopii myös laajempiin tavoitteisiin sekä myös syntyneen toimintapolitiikan välittäminen muille toimijoille.

6 INFORMAATIO-OHJAUS EUROOPPALAISEN PIDÄTYSMÄÄRÄYKSESSÄ

6.1 Poliisin informaatio-ohjaus

Eurooppalaisen pidätysmääräyksen käyttöä ohjaavat useat tahot. Eurooppalaisen pidätysmääräyksen osalta Kautto (2014, 44) on pro gradu -tutkielmassaan selvittänyt, että poliisin osalta ohjausta voivat antaa Poliisihallitus, Poliisiammattikorkeakoulu ja Keskusrikospoliisin Viestiliikennekeskuksen SIRENE-toimisto. Tällöin ohjauksen kohderyhmänä ovat lähtökohtaisesti poliisit. Poliisihallituksen roolina on johtaa ja ohjata operatiivista poliisitoimintaa Suomessa. Tässä roolissa Poliisihallitus vastaa myös poliisin tulohajauksesta, mutta myös johtaa toimintaa ohjein. (Emt., 67.) Poliisihallitus siis ohjaa sekä poliisin valtakunnallisia yksiköitä, joita ovat Poliisiammattikorkeakoulu ja Keskusrikospoliisi sekä 11 alueellista poliisilaitosta (Poliisi.fi).

Poliisin saaman informaatio-ohjauksen voidaan sanoa olevan jossain määrin rajallista. Esitutkintavaiheessa harkinta pidätysmääräyksen käytön aloittamisesta on kuitenkin poliisilla siltä osin, että poliisi tunnistaa tilanteen, jossa pidätysmääräystä voitaisiin käyttää ja ilmoittaa siitä syyttäjälle. Vaikka itse pidätysmääräyksen antaminen onkin syyttäjän tehtävä, tämä tehtävä ei voi aktualisoitua, mikäli asia ei etene syyttäjän harkittavaksi. (Kautto 2014, 69.)

Poliisin osalta informaatio-ohjausta on Poliisihallituksen ohje POL-2018-50758 Syyttäjälle ilmoitettavat rikosasiat, ilmoitusmenettely ja syyttäjän toimenpiteet. Tämän ohjeen perustana on esitutkintalaissa (805/2011) poliisille säädetty ilmoitusvelvollisuus tietyistä rikosasioista. Ohjeessa korostetaan, että tämä ilmoitusmenettely on tärkeä osa esitutkintayhteistyötä ja että se muodostaa perustan kaikille myöhemmille toimenpiteille. Ohjeessa mainitaan erikseen ilmoitettavana rikosiasiana sellainen, jossa esitutkinnan yhteydessä harkitaan käytettäväksi eurooppalaista pidätysmääräystä. Ohjeen tarkoitus on edistää esitutkintaviranomaisten ja syyttäjien välistä yhteistyötä esitutkinnassa ja siten tehostaa rikosprosessia.

Edellä mainittu ohje on siis normeja täydentävää informaatio-ohjausta käytännön tilanteeseen, jossa rikoksesta epäiltyä ei ole tavoitettu ja on syytä epäillä hänen oleskelevan ulkomailla ja tällöin asiasta tulisi siis tehdä ilmoitus syyttäjälle sen seikan harkitsemiseksi, tulisiko asiassa käynnistää prosessi eurooppalaisen pidätysmääräyksen käyttämiseksi. Muuta kansallista ohjausta ovat Poliisiammattikorkeakoulun päällystöopiskelijoiden koulutuksessa pidettävät erilaiset asiantuntijaluennot, joista osa liittyy myös eurooppalaiseen pidätysmääräykseen ja sen käyttämiseen. Luentojen aiheen käsittely on kuitenkin suppeaa ja vaihtelee sen mukaan, kuka tai ketkä luennoitsijoiksi valikoituvat. Myös vaativan tutkinnanjohtamisen koulutuksen yhteydessä eurooppalaista pidätysmääräystä käsitellään jonkin muiden pakkokeinojen yhteydessä, mutta on hieman epäselvää, missä määrin koulutus antaa sellaisenaan valmiuksia. (Kautto 2014, 69).

Poliisin nykyisessä ammattikorkeakoulututkinnon opetussuunnitelmassa, jonka kokonaislaajuus on 180 opintopistettä, on 0,5 opintopisteen kokonaisuus Poliisin kansainvälisyysosaaminen. Tässä opintojaksossa käsitellään myös kansainvälisen yhteistyön muotoja ja mekanismeja. Tämän opintojakson yhteydessä siis poliisin perustutkinto-opiskelija saa tietoisuutta kansainvälisessä yhteistyössä käytettävistä instrumenteista sekä niiden käytön edellytyksistä. Opinnot suoritetaan verkko-opiskeluna. (Poliisi (AMK) -tutkinto opetussuunnitelma 2020-2022, 40.) Tämän tutkimuksen kirjoittajalla on ollut kunnia olla mukana tuottamassa asiasisältöä edellä mainittuun verkko-opiskeluun. Mainittujen verkko-opintojen osittainen suorittaminen on myös velvoitettu myös kaikille virassa oleville poliiseille.

Yksi ohjaavan tiedon lähde poliiseille on myös poliisin ei-julkisessa intranetissä oleva kansainvälisten asioiden käsikirja, joka on luonteeltaan hyviä käytänteitä ja ohjeita kokoava. Tämänkin verkkosivuston ongelma on kuitenkin se, että kuten esimerkiksi Kosonen (2019, 4) esittää, että vastauksen löytäminen on paljon helpompaa, jos tietää mikä olikaan kysymys. Tämän intranet-sivuston päivityksessä myös Keskusrikospoliisin SIRENE-toimistolla on oma osuutensa. SIRENE-toimistolla on myös muutoin yksittäistapauksissa ohjaavaa roolia neuvonnan ja henkilökohtaisen ohjeistuksen muodossa. Tällöin tutkinnanjohtajat voivat olla yhteydessä suoraan SIRENE-toimistoon ja saada tarvittavaa tietoisuutta siitä, kuinka pidätysmääräysprosessissa tulisi toimia. (Kautto 2014, 69.)

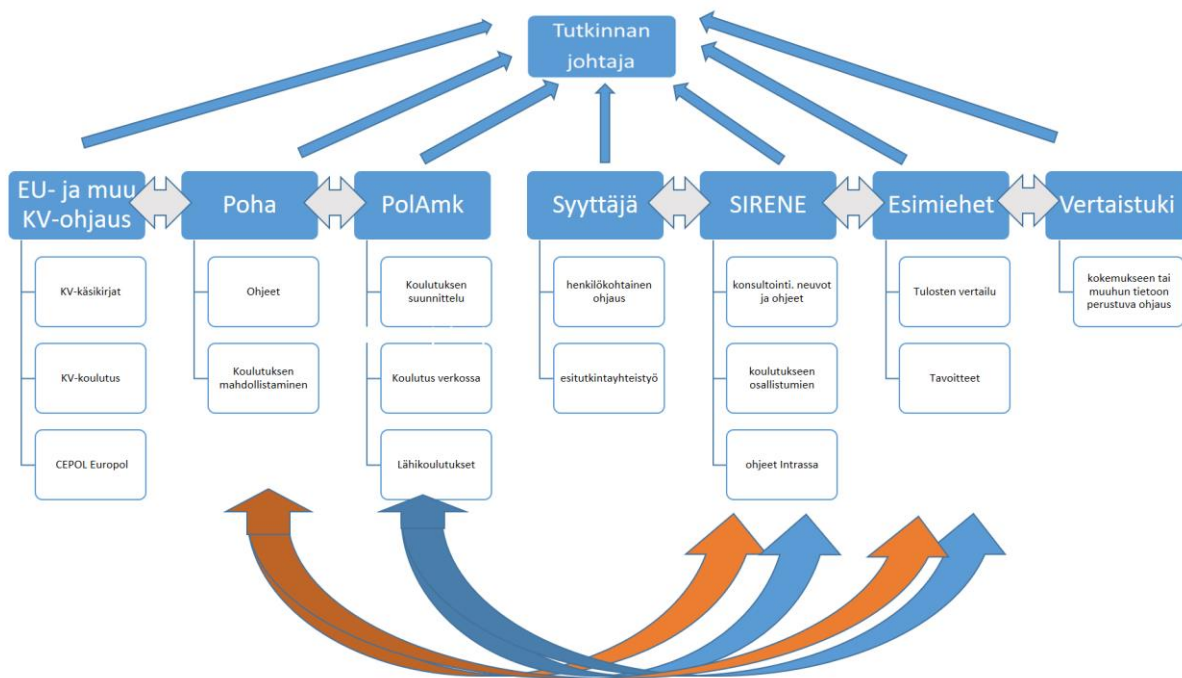
Informaatio-ohjauksena voidaan pitää myös syyttäjältä saatavaa opastusta, ohjeistusta ja neuvontaa. Tämä kuitenkin aktualisoituu myös pääsääntöisesti vasta yksittäisen rikostapauksen yhteydessä, jolloin ollaan jo esitutkintayhteistyössä. Tällöin on kuitenkin tutkinnanjohtajalla täytynyt olla jo tietoisuutta siitä, että kyseisessä rikosasiassa voisi olla mahdollista käyttää pidätysmääräystä. Samankaltaista ohjaavaa vaikutusta voi olla myös tutkinnanjohtajien osalta vertaistuella ja oppimisella. Vertaistuella tässä asiayhteydessä tarkoitetaan vertaisilta tai jopa kokeneilta alaisilta tulevaa kokemusten ja tiedon vaihtoa. Edellä luvussa 5.1 todettiin, että vertailu on yksi tehokas ohjaamisen keino. Tässä ohjaamisessa taas esimiehillä on roolia jo pelkästään asemansa vuoksi, kuten on myös tavoiteasettelujenkin kautta.

Kansainvälistä informaatio-ohjausta on myös saatavilla. Seuraavassa kappaleessa syyttäjien informaatio-ohjauksesta mainitaan Euroopan komission eurooppalaisen pidätysmääräyksen käytöstä annettu käsikirja (2017/C 355/01), joka on luonnollisesti myös tutkinnanjohtajien saatavilla. Lisäksi kansainvälistä koulutusta on saatavilla. Esimerkiksi CEPOL eli Euroopan Unionin lainvalvontaviranomaisten koulutusorganisaatio järjestää vuosittain erilaisia koulutuksia, jotka ainakin osittain liittyvät myös eurooppalaiseen pidätysmääräykseen ja luovutusasioihin (kts. <https://www.cepol.europa.eu/education-training>). Myös Europol eli Euroopan Unionin lainvalvontaviranomainen järjestää sekä yhdessä CEPOLin kanssa, että itsenäisesti koulutusta, joiden osana voidaan käsitellä myös pidätysmääräyksen käyttöä (kts. <https://www.europol.europa.eu/activities-services/services-support/training-and-capacity-building>).

On myös huomattava, että informaatio-ohjauksen keinot eivät ole missään tapauksessa toisiaan poissulkevia. Joko yksi tai useampia informaatio-ohjauksen keinoja voi olla vaikuttamassa yhtä aikaa tai ajallisena jatkumona. Esimerkiksi Poliisiammattikorkeakoulussa saatu koulutus voi ohjata kysymään tarkempia tietoja syyttäjältä tai SIRENE-toimistosta. Edelleen tutkinnanjohtajan kannalta

häntä ohjaavat tahot voivat ohjata myös toisiaan, joko virallisesti organisaatiohierarkian ja tehtävän mukaisesti tai epävirallisemmin keskusteluissa ja asiantuntija-apua käyttäen. Seuraavassa kaaviossa 7 on kuvattu tutkinnanjohtajan eurooppalaisesta pidätysmääräyksestä saama informaatio-ohjaus, ohjaajat sekä niiden välisiä vuorovaikutussuhteita. On huomattava, että tässä kaaviossa ei ole otettu huomioon varsinaisia toimintapolitiikan muodostajia valtionhallinnon tai EU:n tasolla. Tällaista ohjausta ovat esimerkiksi Euroopan unionin turvallisuusstrategia, Europolin vakavan ja järjestäytyneen rikolliseen painopisteet sekä kansalliset turvallisuuden ohjelmat.

Kaavio 7 Tutkinnanjohtajan informaatio-ohjauksen lähteet Aittamaa (2021)



6.2 Syyttäjien informaatio-ohjaus

Eurooppalaista pidätysmääräystä koskevassa prosessissa syyttäjällä on merkittävä rooli, sillä onhan koko pidätysmääräys itsessään lähtökohtaisesti syyttäjän käyttämä instrumentti. Syyttäjien saama informaatio-ohjaus eroaa kuitenkin jonkin verran poliisin saamasta informaatio-ohjauksesta. Myös organisaatioina poliisi ja syyttäjä eroavat jonkin verran toisistaan. Valtakunnansyyttäjä ja syyttäjälueitten johtavat syyttäjät ovat toki esimiesasemassa syyttäjiin nähden, mutta heillä ei kuitenkaan ole määräysvaltaa yksittäisen syyttäjän syyteharkintaan. Poliisia taas johdetaan linjaorganisaation tavoin, jossa esimiehellä on ainakin jonkinasteinen määräysvalta. Kuitenkin yksittäisessä esitutkinnassa määrätynä syyttäjänä toimiva voi tehdä poliisia velvoittavia ratkaisuja, ainakin koskien yksittäisen esitutinnan prosessuaalisia tai laadullisia yksityiskohtia. (Koljonen 2010, 43.)

Syyttäjien informaatio-ohjausta on syyttäjälaitoksen sisäinen koulutus. Apulaissyyttäjäksi hakeutunut käy kuuden kuukauden aikana läpi Syyttäjän startti -nimisen koulutusohjelman, jonka läpäisseenä hänellä on mahdollisuus hakeutua vakituiseen syyttäjän virkaan. Koulutusohjelmasta vastaavat apulaissyyttäjälle nimetty henkilökohtainen tutor sekä esimies. Muuta koulutusta ovat mm. Syyttäjäntyön ytimessä- koulutusohjelma sekä monialasyyttäjän opinnot. (Syyttäjälaitos 2021.)

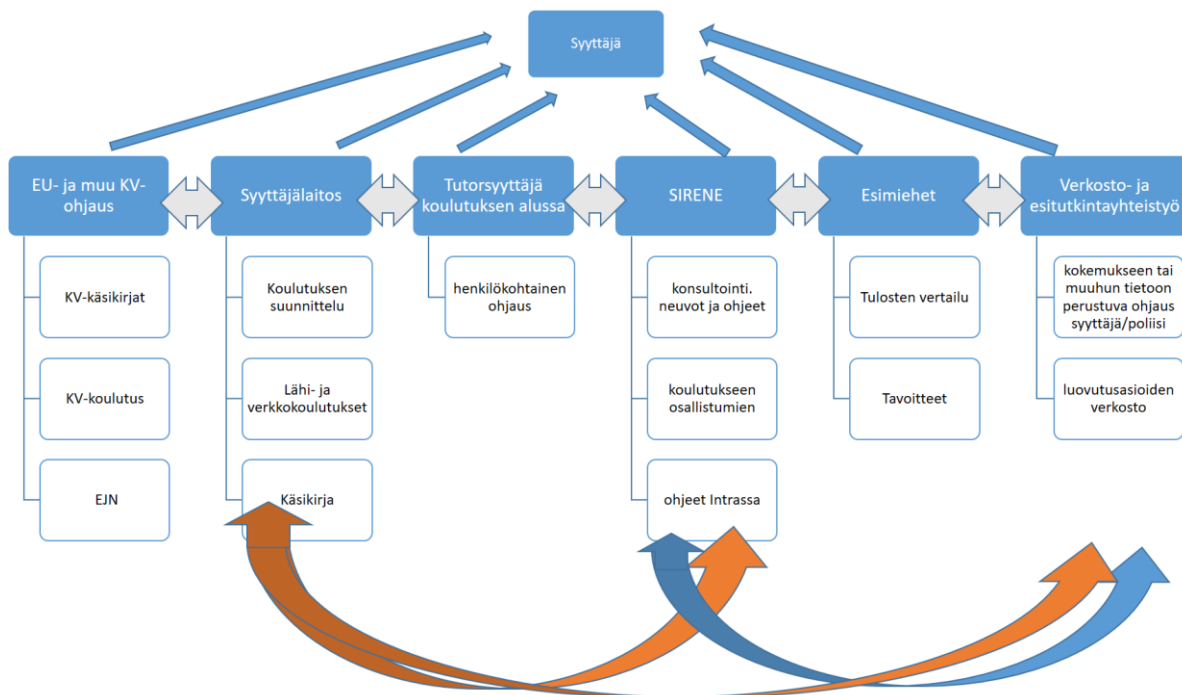
Syyttäjien koulutusohjelmiin kuuluu lisäksi mm. kansainväliset liittynät esitutkinnasta lainvoimaiseen tuomioon-kurssi, jonka yhtenä osana opiskellaan rikoksesta epäillyn luovuttamiseen liittyviä asioita. Edellä mainitun kurssin kohderyhmänä ovat noin kolme vuotta syyttäjän tehtävissä toimineet. Kansainväliset instrumentit ovat yleensäkin osa kaikille syyttäjille yhteisiä yleisopintoja. (Syyttäjälaitoksen koulutusohjelma 2020-2021, 2-19.)

Syyttäjien informaatio-ohjaukseen kuuluvat myös valtakunnansyyttäjän toimiston johdolla järjestettävät luovutusasioiden verkoston kokoukset. Näihin säännöllisiin kokouksiin osallistuvat kaikki luovutusasioiden parissa toimivat viranomaiset ja kokousten tarkoituksena on varmistaa ja parantaa luovutusasioiden prosesseja. Toisena merkittävänä ohjausinstrumenttina toimii Valtakunnansyyttäjän toimiston Syyttäjän EAW-käsikirja, jota säännöllisesti päivitetään. Tässä EAW-käsikirjassa ohjataan yksityiskohtaisesti syyttäjien toimia sekä eurooppalaisen pidätysmääräyksen antamisesta, että muista toimista koko luovutusprosessin loppuun. Käsikirjaa päivitetään mm. edellä mainitun luovutusasioiden verkoston kautta saaduilla hyvillä käytänteillä. EAW-käsikirja ohjaa myös syyttäjiä mm. tarkastuttamaan luonnostelemaansa pidätysmääräyksiä Keskusrikospoliisin SIRENE-toimistossa. Tätä kautta syyttäjät saavat myös ohjausta SIRENE-

toimiston suunnalta, vaikkakaan kyseinen ohjausrooli ei olekaan sinänsä missään säädelty, vaan kysymyksessä on pikemminkin laadun ja laillisuuden varmistaminen Schengenin tietojärjestelmään syötettävän tiedon osalta. Kuitenkin, verrattuna poliisin informaatio-ohjaukseen, tämä vaihe on kuitenkin kuvattu selkeästi syyttäjien ohjausasiakirjassa, jolloin jonkinlaista ohjausta myös käytetään lähtökohtaisesti kaikissa syyttäjälle päätyvissä tapauksissa. Syyttäjät voivat konsultoida ja saada neuvontaa sekä ohjeistusta SIRENE-toimistosta myös jo ennen pidätysmääräyksen laatimista. (Kautto 2014, 68.)

Erityisesti syyttäjiä ja muita oikeusviranomaisia avustamaan Euroopan komissio on julkaissut kansainvälisen käsikirjan eurooppalaisen pidätysmääräyksen antamisesta ja täytäntöönpanosta (2017/C 355/01). Käsikirjaan on huomioitu kaikki kokemukset, joita sen antamishetkeen saakka on pidätysmääräyksen käytöstä saatu. Käsikirja on saatavilla Euroopan Unionin virallisen lehden lisäksi myös mm. European Judicial Network (EJN) sivustolta. EJN on eurooppalaisen oikeudellisen yhteistyön verkosto, jolla voi olla myös jonkinlaista muuta ohjaavaa vaikutusta mm. hyvien kokemusten vaihtamisen ja koulutusten avulla. (EJN 2021.) Syyttäjien saama informaatio-ohjaus on kuvattu kaaviossa 8. Tässäkin kaaviossa on huomattava, että koko valtionhallinnon sekä EU-tason toimijoiden politiikkatason ohjaus on jätetty tästä kaaviosta pois.

Kaavio 8 Syyttäjän saama informaatio-ohjaus Aittamaa (2021)



6.3 Tutkinnanjohtajien ja syyttäjien informaatio-ohjaus hallinnon tasojen mukaan

Eurooppalaiseen pidätysmääräykseen liittyvä ohjaus on siis laaja ja monimutkainen kokonaisuus. Kokonaisuutta voi kuitenkin yrittää jäsenellä myös aluksi hallinnon ohjauskeinoja käsiteltäessä esitetyn hallinnon tasojen kautta (kts. kaavio 3). Tällöin kokonaisuus muodostuu ohjaamisen näkökulmasta selkeämmäksi. Edellä poliisin ja syyttäjän osalta kerrottuja ohjauskeinoja on seuraavassa taulukossa kerätty yhteen ja esitetty ne hallinnon hierarkiatasojen mukaan. Tämä tarkastelutapa mahdollistaa myös sen havainnon, että vaikka puhutaan sinänsä yksittäisestä kansainvälisen- ja esitutkintayhteistyön instrumentista, niin sitä ja sen käyttöä ohjataan kuitenkin monelta eri hallinnon tasolta ja useilla informaatio-ohjauksen keinoilla. Taulukko ei luonnollisestikaan ole ohjaajien eikä ohjaustapojen osalta täysin tyhjentävä, mutta se kuvaa kuitenkin laajasti niitä eri keinoja, joita pelkästään informaatio-ohjaukseen voidaan lukea.

Kaavio 9 Informaatio-ohjauksen muodot hallinnon tasojen mukaan Aittamaa (2021)

Hallinnon taso	Ohjaaja	Informaatio-ohjaustapoja
EU- ja kansainvälinen taso	EU (komissio, neuvosto, parlamentti), EU:n virastot (CEPOL, Europol, Eurojust)	EU:n rikostorjuntapolitiikka ja -strategia, EU virastojen ohjeet ja käsikirjat
Valtion ylimmän johdon taso	Valtioneuvosto	Kansallinen rikostorjuntapolitiikka, strategiaohjaus, ohjelmaohjaus
Sektoriministeriö	OM / SM	Budjetista, tavoitteista ja toiminnan painopisteistä viestintä, ohjauskirjeet
Keskusvirastotaso	POHA / VST	Ohjeet, käsikirjat, koulutus, budjetista ja tavoitteista viestintä
Alempi virastotaso	Poliisilaitokset/syyttäjälueet/ KRP SIRENE / PolAMK	Alueelliset painopisteet, esimiesohjaus, neuvonta ja konsultointi, koulutus
Vertaistaso	Tutkinnanjohtaja/syyttäjä ym.	kollegiaalinen tuki, vertaisoppiminen

Taulukossa kuvattu ohjaus on ajateltu perinteisesti vain olevan suunnaltaan ylhäältä alaspäin tapahtuvaa ohjausta. Luvussa 4.7 pohdittiin kuitenkin myös sitä, että hallinnon ohjauksen suunta voi olla joko tarkoituksella tai tarkoittamatta toisenlainen. Niinpä voisikin olla tilanne, jossa hallinnon laajojen tavoitteiden käytännön keinot muodostuvat toimeenpanevilla tasolla ja siten ainakin jossain määrin muodostaisivat laajemminkin viranomaisen toimintapolitiikkaa. Tämä voisi puolestaan jopa jossain määrin jalostua taas ylempien tasojen ohjaukseen, kuten esimerkiksi hyvien käytänteiden siirtyminen käsikirjoihin tai muihin ohjeisiin.

6.4 Yhteenveto ja tutkimuskysymyksen operationalisointi

Edellä luvuissa 4 ja 5 sekä tässä luvussa 6 on käsitelty hallinnon ohjauskeinoja sekä informaatio-ohjausta käsitteenä ja ne muodostavat yhdessä tutkimuksen teoreettisen osuuden. Tässä tutkimuksessa hallinnon ohjauskeinoista erityisen tarkastelun kohteeksi on rajattu informaatio-ohjaus. Informaatio-ohjausta siis pidetään yhtenä kolmesta hallinnon ohjauskeinoista, mutta sen käyttämisessä on myös haasteita, kuten sen vaikutuksen vähäisyys ohjattaviin sekä ohjauksen noudattamattomuuden sanktioimattomuus, joka puolestaan mahdollistaa jopa ohjauksen vastaisen toiminnan. Syyttäjät ja tutkinnanjohtajat saavat informaatio-ohjausta kaikilta hallinnon edellä teoriaosuudessa tunnistetuilta tasoilta ja myös itse ohjauksella on useita erilaisia tapoja, jotka on kohdistettu erilaisiin pidätysmääräysprosessin kohtiin ja käyttötilanteisiin. Informaatio-ohjauksella on siis hallinnon ohjauksessa oma tilauksensa ja paikkansa.

Tässä tutkimuksessa informaatio-ohjaus ymmärretään kaikilta mm. kaaviossa 9 esitetyiltä kaikilta hallinnon tasoilta tulevaksi muuksi, kuin velvoittavien normien tai talouden keinoilla tapahtuvaksi ohjaukseksi. Ohjauksella on tavoite vaikuttaa toimintaan joko tehostavasti tai ainakin toiminnan suuntaa ohjaavasti, mutta sillä voi olla myös toimintaa estävää vaikutusta. Informaatio-ohjaus on käsitteenä todetusti epämääräinen ja rajanveto ohjausmuotojen välillä voi olla joissain tapauksissa haastavaa, mutta tässä tutkimuksessa informaatio-ohjauksen ulkopuolelle rajataan ainakin suoraan pidätysmääräyksen käyttöä säätelevät normit sekä selkeä taloudellinen resurssiohjaus.

Tämän tutkimuksen haastatteluteemat rakentuivat haastattelurungoksi osana teoreettisen viitekehyksen laatimista. Haastatteluteemoilla on tarkoitus selvittää informaatio-ohjauksen teorian eri ulottuvuuksia haastateltavien kokemusten kautta ja teemat pohjautuvat tutkimuskysymykseen teoreettisen viitekehyksen valossa. Teemoista ensimmäinen muodostui suoraan saadulle ja tunnistetulle ohjaukselle alakysymyksineen. Teeman alla selvitetään suoraan haastateltavien

tunnistamia pidätysmääräykseen ja sen käyttöön saatuja informaatio-ohjauksen muotoja laajasti. Kuten edellisissä luvuissa on kuvattu, ohjausta voi olla erilaisilta tasoilta sekä erimuodoissa ja teeman tarkoituksena on saada haastateltavien näkemys heidän tunnistamistaan ohjauksen muodoista ja kartoittaa, miltä hallinnon tasoilta ohjausta saadaan. Samalla tarkoituksena on löytää myös haastateltavien näkökulma siihen, mikä on heihin vaikuttavinta informaatio-ohjausta.

Toinen teema muodostuu pidätysmääräysprosessin käynnistämiseen liittyvästä harkinnasta ja siihen liittyvästä tiedonkulusta esitutkintayhteistyössä, koska aiemman tutkimuksen perusteella kyseessä on se kohta, jossa mm. aiemmin luvussa 4.7 kuvattua valinnanvapautta voidaan käyttää ja näin se myös muodostaa kohdan, jossa joko politiikka muodostuu käytännön tasolla tai sitä ohjataan ylempää hallinnosta. Tällä teemalla selvitetään esimerkiksi informaatio-ohjausta, joka on vaikuttanut pidätysmääräyksen käyttöönottoon.

Kolmas haastatteluteema käsittelee pidätysmääräyksen käyttämisen juridisia edellytyksiä ja siihen mahdollisesti liittyvää informaatio-ohjausta. Tämä sen vuoksi, että ennako-oletuksena on, että juridinen normisto on ollut jo pitkään olemassa, se on osittain kansainvälistä eikä siihen kohdistu sellaisenaan paineita muuttaa ohjausta normien avulla. Normisto jättää kuitenkin aina myös jonkin verran tulkinnan- ja liikkumavaraa sekä mahdollistaa siten tarkemman ohjauksen, jos sellaisen katsotaan olevan tarpeen. Tällä teemalla selvitetään sitä informaatio-ohjausta, jonka kautta juridisten edellytysten tunnistaminen mahdollistuu.

Neljäntenä teemana käsitellään pidätysmääräyksen käyttämisen tehostamista sekä siihen mahdollisesti löydettäviä keinoja. Tässäkin teemassa erityisen kiinnostavaa on, nähdäänkö informaatiolla ohjaaminen mahdolliseksi keinoksi tehostaa käytännön toimintaa vai vastaako haastateltavien käsitys yleisesti esitettyä käsitystä informaatio-ohjauksen tehottomuudesta. Teemahaastattelurunko on tämän tutkimuksen liitteenä 1.

7 TUTKIMUSMETODOLOGIA

7.1 Haastattelututkimus

Sarajärven ja Tuomen (2018, luku 3.1) mukaan laadullisen haastattelututkimuksen etuna juuri aineiston keräämisessä sen, että haastatteluun voidaan valita juuri ne henkilöt, joilla on kokemusta tutkittavasta ilmiöstä tai tietoa aiheesta. Lisäksi he korostavat haastattelumetodin etuna erityisesti joustavuutta. Tällöin haastattelijalla on mahdollisuus toistaa kysymys, oikaista väärinkäsityksiä, selventää ilmausten sanamuotoa ja yleensäkin käydä keskustelua tiedonantajan kanssa. Edelleen joustavuutta tuo se, että haastattelijalla voi esittää kysymyksiä tarvittaessa eri järjestyksissä. Haastattelun etuna on myös se, että kun haastattelusta sovitaan henkilökohtaisesti, haastateltavat harvoin kieltäytyvät haastattelusta tai kieltävät haastattelun käytön tutkimusaineistoina.

Haastattelut voidaan jakaa Sarajärven ja Tuomen mukaan (2018, luku 3.1.1) lomakehaastatteluun, teemahaastatteluun ja avoimeen haastatteluun ja edellä mainittujen luokkien ero perustuu haastattelun pohjana olevan kyselyn ja tutkimuksen toteutuksen strukturoinnin asteeseen. Lomakehaastattelu on luonteeltaan lähellä pelkkää kyselylomaketta ja haastattelun tavoitteena on saada vastaus jokaiseen kysymykseen annettujen vaihtoehtojen sisällä. Tällöin jokaiselle tutkimukselle tulee löytyä perustelu tutkimuksen viitekehystä ja tutkittavasta ilmiöstä jo tiedetystä tiedosta.

Teemahaastattelua kutsutaan myös puolistrukturoiduksi haastatteluksi. Tällöin edetään keskeisten etukäteen valittujen teemojen ja niihin liittyvien tarkentavien kysymysten varassa. Haastattelussa voidaan tarkentaa ja syventää kysymyksiä haastateltavien vastauksiin perustuen. Riippuen osittain tutkimusperinteestä, mutta osittain jääden myös tutkijan oman valinnan varaan, teemahaastattelussa voidaan mahdollisesti jättää tarvittaessa osa kysymyksistä kysymättä kaikilta haastateltavilta tai varioida kysymysten järjestyksiä ja niiden sanamuotoja. Teemat kuitenkin perustuvat tutkimuksen viitekehukseen, mutta avoimuudesta riippuen teemojen sisältämien kysymysten suhde tutkimuksen viitekehukseen vaihtelee. Avoin haastattelu tai syvähaastattelu on täysin strukturoimaton. (Emt.)

Tässä tutkimuksessa tiedonkeräämisen välineeksi valittiin teemahaastattelu. Teemahaastattelun puolesta puhuu erityisesti mahdollisuus esittää tutkittavalle tarkentavia kysymyksiä ja tarvittaessa tehdä harkintaa siitä, onko kaikkia kysymyksiä tarpeen esittää kaikille haastateltaville. Tämä mahdollistaa myös tutkittavana olevan ilmiön, informaatio-ohjauksen, laajemman tarkastelun kuin etukäteen lukkoon lyödyt tarkat ja strukturoidut kysymykset. Tiukassa struktuurissa pysyminen voisi joissain tilanteissa jättää ainakin mahdollisuuden sille, että haastateltavat eivät toisikaan vapaasti ilmi

tutkimuksen kannalta relevantteja seikkoja. Hyvärinen (2017, luku Avoin haastattelu, syvähaastattelu, teemahaastattelu...) tosin varoittaa myös siitä, että teemahaastattelukin voi joissain tapauksissa rajoittaa haastateltavaa, mikäli jokin teemoista ei ole hänelle läheinen ja jokin hänen itse tärkeänä pitämänsä teema voi silloin jäädä kokonaan huomiotta tai vähemmälle painoarvolle.

Edellä mainittu Hyvärisen varoitus on otettu muotoiltaessa tämän haastattelun teemoja. Samalla tutkija on kiinnittänyt myös huomiota siihen, että tutkittavat voivat nostaa esiin myös kokonaan uusia teemoja tai ainakin painottaa niitä eri tavoin, kuin tutkija on olettanut. Tässä tutkimuksessa teemahaastattelun erityispiirteenä on lisäksi se, että haastateltavat on valittu heidän käytännön työn asiantuntijuutensa perusteella. Tällöin haastattelua voidaan kutsua myös asiantuntijahaastatteluksi.

7.2 Asiantuntijahaastattelu

Asiantuntijahaastattelussa kiinnostuksen kohteena ei ole ensisijaisesti asiantuntija sinänsä, vaan hän haastatellaan sen tiedon vuoksi, jota hänellä odotetaan olevan. Haastateltavan valinta perustuu yleensä joko institutionaaliseen asemaan tai muuhun osallisuuteen tutkittavana olevassa prosessissa. Aineiston keruulla tavoitellaan kuvausta jostain historiallisesti ainutkertaisesta tapahtumakulusta tai ilmiökentästä. Erona esimerkiksi kulttuurintutkimuksen lähtökohtaan, jossa voidaan ajatella kaikkien kulttuurin jäsenten olevan kyseisen kulttuurin asiantuntijoita, tässä tutkimuksessa lähestytään haastateltavia siitä näkökulmasta, että he tuottavat tietoa ja käsityksiään yksittäisestä esitutkintaprosessin osasta eivätkä vaikkapa poliisikulttuurista ja ovat siis sen vuoksi tämän tapauksen asiantuntijoita. Tässä asemassa he ovat myös vaikeasti korvattavia. (Alastalo & Åkerman 2010, luku Mitä asiantuntijahaastattelu tarkoittaa?.)

Bogner ym. (2018, 4-7) tekevät eron asiantuntijan ja eliittiin kuuluvan välille. Eliittihaastatteluissa heidän mukaansa korostuu erityisesti haastateltavan yhteiskunnallinen asema tai muulla tavoin joukosta erottuva valta, kun taas asiantuntijaa on perinteisesti pidetty totuuden ja tietoisuuden airuena, mitä kautta heillä voi myös olla valtaa vaikuttaa asioihin. Tällöin asiantuntijuus määrittyy johonkin rajattuun alueeseen perustuvana tietoisuutena ja siihen liittyy myös autoritäärinen rooli päätöksentekoprosessissa. Laadullisen tutkimuksen kontekstissa tämä tarkoittaa sitä, että asiantuntija ei ole kiinnostava pelkästään tiedon tarkkuuden, oikeuden tai sen käyttökelpoisuuden vuoksi, vaan asiantuntijuuteen liittyy myös oletus siitä, että asiantuntija osaa käyttää valtaa tai osaamista jossain tietyssä tilanteessa tämän erityisen tiedon vuoksi. Asiantuntijat eivät siis välttämättä kuuluu minkään ryhmän eliittiin, vaikka voivatkin olla myös sitä. Tämän tutkimuksen asiantuntijat eivät kuulu

niinkään perinteisesti ymmärrettyyn eliittiin korkean yhteiskunnallisen asemansa, vaan ovat pikemminkin käytännön työn menestyksekkäitä asiantuntijoita.

Asiantuntijahaastattelujen on todettu olevan jopa tehokkaampi metodi, kuin lomaketutkimukset tai osallistuva tarkkailu, ainakin esimerkiksi projektien valmisteluvaiheita tarkasteltaessa. Asiantuntijahaastattelujen tekeminen voi lyhentää aikaa vievää tiedonkäsittelyprosessia, erityisesti jos asiantuntijoita pidetään avaimena käytännön sisäpiirin tietoon ja heitä haastatellaan laajemman joukon sijasta. (Bogner ym. 2018, 3.) Tämän tutkimuksen osalta haastateltavia asiantuntijoita on pidettävä monella tapaa avaimena käytännön sisäpiirin tietoon, koska puhutaan hyvin kapean osaamisen alasta. Tätä käsitystä Alastalo ym. (2017, luku Eliittihaastattelut asiantuntijahaastattelun muotona) vahvistaa toteamalla, että esimerkiksi alemman tason viranomaisilla voi olla lain toimeenpanemisen käytännöistä ja poikkeustapauksista sellaista yksityiskohtaista tietoa, jota lakia säätävällä eliitillä ei ole. Edelleen heitä haastatteleamalla on silloin mahdollista tuottaa tietoa, jota korkeamman tason asiantuntijoita tai eliittiä haastatteleamalla ei voida tavoittaa.

Asiantuntijoiden haastatteleminen voi erota myös muista vastaavan tyyppisistä haastatteluista siinä, että "tavallisten haastattelujen" peruslähtökohtana on usein haastattelijan johtama tilanne, jossa haastattelija määrittää myös aiheet. Tällöin haastattelijan voidaan käsittää olevan jossain määrin auktoriteettiasemassa haastateltavaan nähden. Asiantuntijoiden osalta tilanne voi olla toinen, koska asiantuntijat ja erityisesti eliittiin lukeutuvat ovat usein tietoisia asiantuntemuksestaan tai asemastaan. Lisäksi nämä ryhmät ovat usein tottuneet johtamaan tilannetta ja tottuneet myös siihen, että he ovat ne, joita kuunnellaan. Tässä piilee myös asiantuntijahaastattelujen yksi riskeistä, joka tulee tilannetta suunniteltaessa ottaa huomioon. Tutkija voi tällöin, ainakin tiedostamatta tilannetta, joutua haastattelun onnistumisen kannalta vääränlaiseen asemaan, joka taas vaikuttaa haastateltavalta saatavaan tietoon. (Bogner 2018, 11-12.)

Bognerin ym. (2018, 12-13) tutkimuksen tarkoitus ja tiedonintressi määrittävät usein sitä, mikä olisi tutkimuksen onnistumisen kannalta tarkoituksenmukaisin arvovalta-asetelma. Jos tarkoituksena on kerätä niin tietoa, jota haastateltava haluaisi jakaa vertaisilleen, on haastattelijankin syytä osoittaa asiantuntijalle omaa asiantuntemustaan. Toisaalta taas joissain tilanteissa haastattelijan naiivius ja asettuminen haastateltavaa alempaan positioon voi mahdollistaa niin kutsuttujen typerien kysymysten esittämisen ja siten laajemman tiedon keräämisen, mikä ei välttämättä edellisessä asetelmassa olisi mahdollista.

Asiantuntijahaastattelujen analyysin päätavoitteena on houkutella esiin faktoja, mutta analyysiprosessi alkaa jo siitä, kun tutkija tekee taustatyötä ja räätälöi esimerkiksi haastattelurunkoa.

Prosessi jatkuu edelleen haastattelun kuluessa, jolloin haastattelija voi esimerkiksi kiistää esitettyä informaatiota tai täydentää sitä. Samoin haastattelija tuo testattavaksi oman, sen hetkisen tulkintansa tutkittavana olevasta ilmiöstä. Edelleen tapahtuman tai ilmiön rakentamista jatketaan haastattelun jälkeen aineiston luennalla ja vertaamisella muuhun aineistoon. (Alastalo & Åkerman 2010, luku Yhteenveto.)

Asiantuntijoilta saatava tekninen tieto sisältää usein tietoa mm. erilaisten rutiinien hyödyntämisestä tai sääntöjen soveltamisesta jossain yksittäisessä tai erityisessä tapahtumassa. Tällöin asiantuntijan tiedon ajatellaan eroavan pääosin arkitiedosta siinä, että asiantuntijalla on systemaattisempi ja laajemmin pohdittu lähestymistapa ja tämän vuoksi tieto olisi myös luotettavampaa. Teknisen tiedon voidaan siis ymmärtää olevan tässä merkityksessä tietoa, joka on ainakin lähellä faktaa siitä, kuinka jossain tilanteessa toimitaan. Tämä näkökulma voi kuitenkin sisältää myös mahdollisuuden siihen, että asiantuntija on ymmärtänyt jotain väärin tai omaa subjektiivisena pidettäviä näkemyksiä, jolloin on myös tarkasteltava muita tiedonlähteitä virheiden välttämiseksi. (Bogner ym. 2018, 8.)

Prosessuaalinen tieto viittaa tiedonhankintaan haastateltavalta eri toimien sarjoista, toimintarutiinien vaikutuksista toisiinsa tai organisaationaalisista sovellutuksista, joihin haastateltava on joko suoraan osallistunut tai ainakin nämä ovat olleet läheisesti liittymässä hänen toimiinsa. Verrattuna tekniseen tietoon, tällainen prosessuaalinen tietämys ei ole sellaisenaan hankittavissa vaikkapa kirjoista opiskelemalla, vaan tällöin kysymyksessä on käytännön kokemuksiin perustuva tiedon osa-alue, mutta toisin kuin hiljainen tieto, se voidaan välittää haastattelutilanteessa. Tätä tietämyksen tyyppiä voidaan pitää erityisesti asiantuntijoihin liittyvänä ja heiltä hankittavissa olevana. (Emt.)

Kolmantena tiedontyyppinä on tulkintatieto, jossa ollaan kiinnostuttu erityisesti siitä, millaisia näkemyksiä tai tulkintoja haastateltava tuo omasta subjektiivisesta näkökannastaan tutkittavaan asiaan. Tällöin tutkittavana on erityisesti haastateltavan luoma itselleen luoma kuva tutkittavasta asiasta ja siitä, millaisia merkityksiä tällä on hänelle. Tämä tarkoittaa sitä, että tällöin asiantuntijan tieto ei siis sinänsä ole oikeampaa tai parempaa, kuin haastattelijan tieto, vaan se on sosiaalinen fakta sellaisenaan. (Emt.)

Edellä kerrotut eri tiedontyytit liittyvät osittain myös siihen, millaisena haastattelun merkitys tutkimukselle nähdään. Haastattelulla voidaan tutkia tarkemmin jotain asiaa koemielessä, mutta lähtökohta voi olla myös itsenäinen ja perustietoa hankkiva. Tällöin näkökulmina voi olla joko systematisoiva tai teoriaa muodostava haastattelu. Systematisoivassa haastattelussa pyritään keräämään mahdollisimman täydellistä tietoa erityisesti teknisestä tai prosessuaalisesta tietämyksestä, jota haastateltavilla on ja tällöin haastateltavat itsessään eivät ole niinkään

kiinnostuksen kohteena, vaan tarkoitus on houkutella esiin tieto tutkittavasta kohteesta. Teoriaa luovassa haastattelussa pyritään taas avaamaan tutkittava asia ja analyttisesti rekonstruoimaan siihen liittyvät seikat ja tulkitsevilla yleistyksillä aineistosta lopulta luomaan sen pohjalta teoria. (Bogner ym. 2018, 9-11.)

Tämän tutkimuksen lähtökohtana on tutkia erityisesti tutkinnanjohtajien ja syyttäjien näkemyksiä tietoisuudesta ja osaamisesta pidätysmääräysprosessissa pidätysmääräyksen edellytyksistä ja sen näkökulma on edellä kerrotuista löytää ja systematisoida niitä löydettyjä tietoja niin, että näistä voitaisiin tehdä johtopäätöksiä asiantuntijoiden kertoman perusteella mm. informaatio-ohjauksen toimivuudesta heidän kohdallaan

7.3 Sisäpiirihaastattelu

Koska tämän tutkimuksen tekijä työskentelee myös päätyökseen tutkimuksen aihepiirissä ja tuntee sitä kautta myös haastateltavaksi valikoidut, on syytä tarkastella suoritettavia haastatteluja myös sisäpiiriläisyyden näkökulmasta. Juvosen (2017, luku Sisäpiirihaastattelu) mukaan sisäpiiriläisyys syntyy jostain sellaisesta asiasta, joka erottaa haastateltavat laajasta ihmisjoukosta, mutta joka on yhteinen haastattelijalle ja haastateltavalle. Tämän tutkimuksen tiedonintressi kohdistuu monella tapaa tutkijan päätyössään kohtaamaan tai ainakin konsultoimaan eurooppalaista pidätysmääräyksen antamista koskevaan prosessin vaiheeseen, jolloin on väistämätöntä, että tutkija on tutkittaviensa kanssa ainakin jollain tavoin ymmärrettävissä samaan sisäpiiriin kuuluvaksi.

Sisäpiirihaastatteluille on ominaista mm. se, että ne muistuttavat helposti innostunutta keskustelua ja että niissä yhteiset kokemukset ja osallisuus samoihin tilanteisiin tuottavat jaettua ymmärrystä. Sisäpiirihaastattelujen etu on myös se, että puheena olevan aihepiirin koodit ja kieli ovat tuttuja, jolloin haastattelijä pääsee myös nopeasti kiinni itse asiaan. Toisaalta haasteena on esimerkiksi haastateltavan oletukset haastattelijan tiedoista, jolloin jotain tärkeää voidaan kuitata sanotuksi tämänkaltaisilla oletuksilla. Näissä tilanteissa tutkijan tulisikin pyytää esimerkiksi tarkennuksia tai jopa pyytää selittämään asia, kuin sen selittäisi täysin asiaa tuntemattomalle. (Juvonen 2017, luku Sisäpiirihaastattelun kulku.)

Sisäpiirihaastatteluissa onkin syytä ottaa huomioon, että tutkijalla ja tutkittavalla on molemmilla omat sitoumuksensa, roolinsa ja ennakkokäsityksensä tutkittavasta asiasta. Tutkijan onkin osattava

reflektoida omaa suhdettaan tutkittavaan aiheeseen ja tutkittaviin, voidakseen onnistua tutkimuksessaan. (Juvonen 2017, luku Sisäpiiritutkijan rooli haastattelussa.)

Sisäpiirihaastatteluun, kuten tietysti kaikkeen muuhunkin tutkimukseen, liittyy eettisiä kysymyksiä. Esimerkiksi sisäpiiripaljastukset ovat yksi eettinen kysymys, joka tulee pitää mielessä. Haastattelija ja haastateltavat tulevat usein väistämättä kertoneeksi asioita sekä itsestään että erityisesti muista ihmisistä, jotka liittyvät tutkittavaan asiaan tai tapahtumaan. Tutkijalla on eettinen vastuu siitä, ettei tutkimuksen tuloksen julkistaminen aiheuta tutkittaville tai heidän mainitsemilleen henkilöille haittaa tai maineen pilaantumista. Lisäksi sisäpiiritutkijan asemaan liittyvät jaetut lojaliteetit. Tutkijan on ratkaista mm. se, missä määrin hän kirjoittaa itseään mukaan tutkimukseen tai missä määrin hän antaa itsesensuurin rajoittaa sitä, mitä sisäpiiristä paljastetaan ulkopuoliselle. (Juvonen 2017, luku Eettiset kysymykset.)

7.4 Haastateltavien valinta

Laadullisessa tutkimuksessa ei pyritä tilastollisiin yleistyksiin, vaan mm. kuvaamaan jotain ilmiötä tai tapahtumaa, ymmärtämään tiettyä toimintaa tai antamaan teoreettisesti mielekäs tulkinta jollekin ilmiölle. Tällöin laadullisessa tutkimuksessa on tärkeää, että tiedonantajina toimivat haastateltavat tietävät tutkittavasta ilmiöstä mahdollisimman paljon tai että heillä on kokemusta asiasta. Koska yleistyksiin ei pyritä, ei myöskään haastateltavien lukumäärä ole niin oleellinen. Käytännössä tiedonantajien määrän ratkaisevat usein käytettävissä olevat tutkimusresurssit eli aika ja raha. (Sarajärvi & Tuomi 2018, luku 3.4.)

Aineiston keräyksen lähteiden hankkimisessa eräs tapa on niin kutsuttu eliittiotanta. Tällöin tutkimuksen perusjoukko voi olla pienikin, mutta tiedonantajiksi valitaan vain ne henkilöt, joilta oletetaan saatavan parhaiten tietoa tutkittavasta ilmiöstä. Tällöin valinnan kriteereinä voivat olla edellä kerrotusti vaikkapa tietoisuus tai asiantuntemus kyseisestä aiheesta. (Emt.) Tässä yhteydessä on kuitenkin huomattava, että eliitillä on Sarajärvelle ja Tuomelle eri merkitys, kuin edellä Bognerin ym. mainitsemassa eliittihaastattelussa.

Tämän tutkimuksen haastateltaviksi hankittiin tutkinnanjohtajia ja syyttäjiä, jotka käyttävät eurooppalaista pidätysmääräystä aktiivisesti ja säännöllisesti sekä virheettömästi. Haastateltavien valinnan perusteeksi ei ollut suoraan saatavissa sellaisenaan yksinselitteistä ja selkeää dataa tietojärjestelmistä, vaan valikoituminen perustui pääosin tutkijan päätyössään saamaan

arkikokemukseen siitä, ketkä syyttäjät ja ketkä tutkinnanjohtajat ovat olleet useimmin yhteydessä Keskusrikospoliisin SIRENE-toimistoon pidätysmääräyksiä sinne toimittaessaan. Kappaleessa syyttäjien saamista informaatio-ohjauksesta kerrottiin, kuinka syyttäjät ovat ohjeistettuja tarkastuttamaan laatimansa pidätysmääräyksen SIRENE-toimista ja tämä näköalapaikka tarjosi mahdollisuuden valikoida tämän tutkimuksen aiheen asiantuntijat kerrotulla perusteella. Edellä kerrotun lisäksi osa tutkinnanjohtajista ja syyttäjistä valikoitui myös siitä syystä, että heidän tiedetään osallistuvan myös omien organisaatioidensa koulutukseen kouluttajan roolissa. Myös asiantuntijoiden omat käsitykset muista asiantuntijoista otettiin huomioon ainakin muutaman haastateltavan valinnan kohdalla.

Laadullisessa tutkimuksessa haastateltavien määrä on kiistelty aihe. Sopivaa haastateltavien lukumäärää on etsitty mm. aineiston saturaation kautta, jolloin ajatuksena on, ettei uusia haastatteluja enää tarvita, jos ne eivät enää tuota lisää teoreettisesti tärkeitä teemoja. Tällä lähestymistavalla on kuitenkin haasteensa, koska tällöin aineistoa täytyisi ensinnäkin analysoida rinnakkain haastattelujen tekemisen kanssa ja lisäksi kiinnostuksen kohde täytyisi rajata hyvin tarkasti. Haastateltavien määrä voi riippua tutkimussuuntauksesta mutta myös esimerkiksi siitä, onko tutkimusaihe itsessään riittävän poikkeuksellinen tai ainutkertainen, jolloin jopa yksi haastattelu voisi riittää. (Hyvärinen 2017, luku Kuinka monta haastattelua?.)

Hyvärinen (emt.) toteaaakin, että saturaation sijasta pitäisikin kysyä, kuinka monta haastattelua tarvitsee pystyäköseen esittelemään asiansa uskottavasti ja perustelemaan oman argumenttinsa riittävästi. Tähän perusteluun vaikuttavat myös luonnollisesti tutkimuksen laajuus ja tieteellinen taso (pro gradu vai väitöskirja?) sekä käytännön seikat, kuten käytettävissä oleva aika ja raha. Esimerkiksi, jos aineistossa on paljon laajoja haastatteluja, analyysin tarkkuus ja haastattelujen yhtäläinen hyödyntäminen kärsivät.

Tässä tutkimuksessa haastateltavien määrää rajoittivat edellä kerrotut reunaehdot asiantuntijuudesta pidätysmääräyksen aktiiviseen käyttämiseen ja virheettömyyteen. Tämän kaltaisen yksittäisen kansainvälisen viranomaisyhteistyön instrumentin käyttäjiä oli jonkin verran haasteellista löytää haastateltaviksi. Myös tutkimuksen käytännön suorittamisen aikataulua ohjasivat tutkinnon suorittamiseen liittyvät aikapaineet, mikä omalta osaltaan vaikutti myös valikoituvaan haastateltavien määrään. Hyvärinen (emt.) mainitsee myös, että opiskelijan tulee ottaa huomioon ainakin työnsä ohjaajan käsitys riittävästä haastateltavien määrästä ja myös tämä näkökulma on huomioitu haastateltavia hankittaessa.

7.5 Puhelinhaastattelu

Haastattelujen kultainen sääntö on se, että haastattelut tapahtuvat kasvokkain. Tämän tutkimuksen haastatteluvaiheen aikana maailmanlaajuinen koronapandemia kuitenkin vaikutti monenlaisten rajoitusten muodossa vaikeuttaen huomattavasti kaikkia kasvokkain tapahtuvia kohtaamisia. Tällöin tutkimuksen empiirisen aineiston keräämisen vaihtoehdoksi nousivat myös puhelimen tai videoneuvottelujen kautta tapahtuvia haastattelut.

Hanna Ikonen (2017, luku Miksi haastatella puhelimitse?) listaa puhelinhaastattelujen tekemisen keskeisimmiksi syiksi maantieteellisen etäisyyden ja tästä seuraavan puhelinhaastattelujen kustannustehokkuuden. Muita syitä hänen mukaansa ovat puhelinhaastattelun tarjoama mahdollisuus aikataululliseen joustavuuteen sekä haastateltavien parempi tavoitettavuus. Tämän tutkimuksen osalta maantieteellinen etäisyys ei kaikkien haastateltavien kohdalla olisi ollut täysin kohtuuton, mutta liikkumiseen ja kasvokkain kohtaamiseen liittyvät riskit niin haastattelijalle, kuin haastateltavalle puhuivat selkeästi etäyhteyksien käytön puolesta. Ikonen viittaaakin kahteen eri tutkimukseen (Wilson ym. 1998 ja Sturges & Hanrahan 2004) korostaessaan myös turvallisuussyiden olevan yksi käytännöllinen peruste puhelinhaastattelujen suorittamiseen. Tämän tutkimuksen osalta nämä riskit kasvokkain kohtaamisissa olivat pandemiatilanteen vuoksi varsin ilmeiset ja samalla ne olisivat myös ainakin osittain vastoin Valtioneuvoston sekä terveysviranomaisten suosituksia.

Puhelinhaastattelut tarjoavat myös vastaajille yksityisyyttä. Samoin puhelinhaastatteluissa sen enempää tutkijan kuin tutkittavankaan ei tarvitse tarkkailla itseään yhtä paljon, kuin kasvotusten keskusteltaessa. Tämä voikin lisätä joidenkin kiinnostusta osallistua haastatteluun ja rohkeutta puhua asioista. Tällöin on mahdollista puhua aremmistakin aiheista, koska anonymisuus, mahdollisuus lopettaa puhelu sekä näistä seuraava toimijuuden tunne voivat tuoda haastatteluun asioita, jotka muuten eivät nousisi esille. (Emt.)

Ikonen (emt.) toteaa myös puhelinhaastattelussa voivan olla sellaisia vaikutuksia, jotka purkavat tutkittavan ja tutkijan välistä valta-asetelmaa. Tästä valta-asetelmasta todettiin edellisessä asiantuntijahaastattelua koskevassa luvussa Bogner ym. lainaten, että se voi ilmetä sekä tutkijan auktoriteettina tutkittavaan, että toisin päin. Esimerkiksi ensin mainitussa tilanteessa Ikonen (emt.) mukaan puhelinhaastattelun myötä jää pois mm. kodin tai työpaikan siisteyden tai haastateltavan itsensä ulkoisen arvioinnin ainakin kuvitellut elementit jotka haastateltava voi kokea kiusalliseksi ja siten antaa niiden vaikuttaa joko halukkuuteen haastateltavaksi tai itse haastatteluun. Toisessa

tilanteessa taas esimerkiksi haastateltavan vallan ulkoiset tunnusmerkit jäävät haastattelijalta näkemättä, jolloin myös arvoasetelma tasoittuu.

Puhelinhaastattelun haasteena on nonverbaalinen puuttuminen. Ikonen (2017, luku Puhelinhaastattelu ja vuorovaikutustaidot) korostaakin, että puhelinhaastattelussa jää väistämättä piiloon ääneen lausumattomia nyansseja ja puhelinhaastattelijan onkin oleellista myös osoittaa kuuntelemistaan, kiinnostustaan ja ymmärrystään täytesanoilla, äänensävyillä, lisäkysymyksillä ja kannustavalla minipalautteella. Bogner ym. (2018, 15) on samaa mieltä ja korostaakin sitä, että haastattelijalla ei voi täysin tietää, miten hyvin haastateltava esimerkiksi keskittyy haastatteluun, vai lukeeko hän esimerkiksi samalla vaikkapa sähköpostejään. Stephensin (2007, 209-210) mukaan puhelinhaastatteluissa on haasteita mm. haastateltavan keskeyttämisessä, aiheen kontrolloinnissa, visuaalisen kommunikaation puutteessa, artikuloinnissa, ympäristön kontrolloinnissa, etukäteismateriaalin toimittamisessa sekä itse puhelimen ja muun tekniikan käyttämisessä. Haasteet ovat kuitenkin joiltain osin ratkaistavissa ja joiltain osin ne taas täytyy tunnustaa kuuluvaksi kyseisen metodin käyttöön.

Esimerkiksi edellä kerrottu haastateltavan keskeyttäminen tai ohjaaminen aiheeseen takaisin tapahtuu täysi verbaalisesti, toisin kuin kasvokkain tapahtuvassa haastattelussa. Samoin visuaalisen kommunikaation puute heikentää paitsi edellisiä, niin se myös vaikeuttaa väärinymmärrysten tai hämmentyneisyyden tarkkailua sekä haastattelijan että haastateltavan osalta. Artikulaation osalta vaaditaan haastattelun molemmilta osapuolista selkeämpää lausumista, kuin kasvokkain tapahtuvassa haastattelussa. Haastattelijalla ei voi kontrolloida haastatteluympäristöä niin paljon kuin kasvokkain tapahtuvissa tilanteissa eikä haastatteluun voi sellaisenaan ottaa mukaan materiaalia, vaan mikäli sellaista tarvitaan, se joudutaan toimittamaan etukäteen sovittavalla tavalla tutustuttavaksi. Haastattelun osalta esimerkiksi puhelimessa olisi hyvä olla kädet vapauttava kuuloke, jolloin esimerkiksi muistiinpanojen tekeminen helpottuu. (Stephens 2007, 209-210.)

Etäyhteyksillä ja puhelimella suoritetuissa haastatteluissa jää myös joissain tutkimuksissa tarpeellisen haastatteluympäristön, kuten työpaikan tai kodin, tarkkailu ja siitä saatava informaatio jäävät pois (Bogner 2018,15). Tämän merkitys kuitenkin luonnollisesti riippuu tutkimuksen tarkoituksesta ja valitusta lähestymistavasta. Tässä tutkimuksessa ei haastateltavien nonverbaalisella viestinnällä tai heidän haastatteluympäristöllään nähty olevan kovinkaan suurta relevanssia tutkimuskysymyksiin nähden.

Puhelimitse suoritetuilla haastatteluilla on siis omat haasteensa, mutta esimerkiksi Stephens (2007, 212-213) korostaa menetelmän sopivan myös eliittiryhmän haastattelemiseksi, erityisesti koska mm.

haastatteluun voidaan varata kiireisestäkin aikataulusta helpommin aikaa. Samoin metodi mahdollistaa helposti eri aikavyöhykkeilläkin olevien haastateltavien tavoittamisen.

Tässä tutkimuksessa tämän haastattelumetodin valintaan vaikuttivat aiemmin kerrotusti pandemian aikaan saamat rajoitukset ja tutkimukseen käytettävä aika. Huolimatta edellä kerrotuista puhelinhaastattelun haasteista, metodia puolustaa myös kokeneempien tutkijoiden jopa eliittihaastatteluissa saamat hyvät kokemukset ja onnistumiset. Myös edellä Ikosen mainitsema kiireisten haastateltavien tavoitettavuus haastattelua varten puhui erityisesti metodin puolesta.

7.7 Tutkimuksen haastattelut

Tässä tutkimuksessa on haastattelun muotona teemahaastattelu, jossa on huomioitu erityispiirteinä haastateltavien asiantuntijuus ja tutkijan itsensä tutkimuskohteiden sisäpiirissä olo. Haastattelut suoritettiin puhelimitse 25.2.2021 - 26.3.2021 välisenä aikana. Haastatteluihin valmistautumiseen kuuluu tyypillisesti haastateltaville esitettävä rekrytointikuvaus haastattelijasta sekä tutkimuksen teemasta (Hyvärinen 2017, luku Ennen haastattelua). Tämän tutkimuksen yhteydessä sisäpiiriläisyys vaikutti siihen, että varsinaista rekrytointikuvausta itse tutkijasta ei tehty, vaan tutkija esittäytyi haastateltaville vain tarvittaessa. Tutkimuksen kiinnostuksen kohde kerrottiin haastateltaville heitä rekrytoitaessa. Haastatteluja varten koostettiin teemarunko, joka hyväksytettiin tutkimuksen ohjaajalla. Teemarungon muodostumista on käsitelty luvussa 6.5 ja se on tutkimuksen liitteenä 1.

Haastattelut suoritettiin puhelinhaastatteluina ja tälle valinnalle perustelut löytyvät edellä luvusta 7.5 Puhelinhaastattelu. Ennen varsinaista haastattelupuhelua haastateltaviin otettiin yhteyttä joko pikaviestipalvelulla tai erillisellä puhelinsoitolla. Näissä yhteydenotoissa kerrottiin haastattelun ja tutkimuksen tarkoituksesta. Samoin sovittiin haastattelun nauhoittamisesta sekä nauhoitteiden käsittelystä, kuten myös haastateltavien henkilöllisyyden anonymisoinnista. Kaikki haastateltavat halusivat esiintyä anonyymeinä tässä tutkimuksessa.

Puhelimitse etukäteen haastattelusta sopiminen osoittautui erittäin hyväksi ratkaisuksi. Puhelinsoitto mahdollisti paitsi henkilökohtaisen kontaktin haastateltavan kanssa jo ennen haastattelua, niin myös yksinkertaisen ja helpon aikatauluista sopimisen. Puhelimitse haastattelusta sopiminen onnistui hyvin myös siksi, että haastattelijalla oli samaa aiemmin kuvattua "sisäpiiriä", jolloin myös tässä mielessä kontaktit oli helppo solmia, verrattuna vaikkapa yhteiskunnallisen eliitin tavoittamiseen. Osoittautui, kuten oli ennalta oletettavissakin, että kiireiset tutkinnanjohtajat ja syyttäjät eivät aina pystyneet kovin

helposti sovittamaan edes noin tunnin mittaiseksi arvioitua haastattelua päiviensä aikatauluihin. Puhelimitse sopimalla kalenteri oli pääsääntöisesti samalla käsillä ja yhteisiä aikatauluja voitiin sopia nopeasti ja yksinkertaisesti. Myös Stephens (2007, 212) oli kokenut puhelimitse haastatteluista sopimisen tehokkaaksi menettelyksi, koska tässä lähestymistavassa pyyntöä osallistua haastatteluun on hankalampi jättää kokonaan huomiotta. Tämä ei kuitenkaan tarkoita sitä, että haastateltavalta haluttaisiin viedä mahdollisuus olla osallistumatta itse haastatteluun.

Haastateltavaksi pyydettyt asiantuntijat pitivät tutkimuksen tarkoitusta tärkeänä ja yhtään kieltäytymistä ei tullut. Vaikka lähtökohtaisesti haastateltavat oli valittu etukäteen asiantuntijuuteen perustuen, myös haastattelujen yhteydessä kysyttiin myös haastateltavalta, ketä muita hän suosittelisi haastateltavaksi eli kysymyksessä oli eräänlainen lumipallomenetelmän tapainen varmistus siitä, että tutkimukseen päätyisivät haastateltavaksi sellaiset henkilöt, joita myös toiset tutkittavat pitävät eurooppalaisen pidätysmääräyksen käyttämisen asiantuntijoina. Tätä kautta ei kuitenkaan valikoitunut uusia haastateltavia, mutta sen sijaan tutkijan valitsemien haastateltavien asemaa tämän kysymyksen vastaukset vahvistivat.

Alastalo ym. (2017, luku Haastatteluihin valmistautuminen ja kentälle pääsy) toteavat, että asiantuntijahaastattelut edellyttävät usein räätälöityjä kysymyksiä ja haastattelurungon muokkaamista haastattelujen edetessä. Näin tapahtui myös tämän tutkimuksen yhteydessä. Luonnollisesti haastattelijan vähäinen kokemus haastattelujen tekemisestä vaikutti varmasti kysymysten asetteluun, mutta haastatteluja tehtäessä oli myös tilanteita, joissa kysymyksiä jouduttiin personoimaan tai kertomaan esimerkeillä sitä, mitä kysymyksellä tarkoitetaan. Teemahaastattelurunko pysyi sinänsä hyvin ohjaamassa haastattelujen kulkua, mutta teemojen alla joitain kysymyksiä muokattiin tai niitä jätettiin jopa pois. Joidenkin haastateltavien osalta myös teemoissa siirryttiin joustavasti edestakaisin, jos vastaukset ohjasivat keskustelua luontevasti toisen teeman alla oleviin kysymyksiin.

Alastalo ym. (emt.) korostavat asiantuntijahaastattelussa sitä, että vuorovaikutustilanteeseen vaikuttaa paljon se, millaisen vaikutelman haastateltavat ovat saaneet tutkijan tietoisuudesta ilmiökentästä. Näissä haastatteluissa tutkijalle jäi vaikutelma siitä, että haastateltavat tunsivat hyvin myös tutkijan tietoisuuden tutkittavasta aihepiiristä. Tätä tuki mm. muutamat tilanteet haastatteluissa, joissa haastatteli joutui houkuttelemaan tutkittavia laajentamaan vastauksiaan tai kehottamaan kertomaan asiasta kuin kertoisi siitä ulkopuoliselle. Samoin haastateltavat kertoivat myös paljon omia näkemyksiään ja vuorovaikutusta luonnehti mm. ammattikielen käyttö. Tämän vuoksi on todettava, että Alastalon ym. (emt.) tekemän eron kentälle pääsyn ja episteemisen pääsyn

osalta tässä tutkimuksessa päästiin nimenomaan episteemiselle puolelle eli tutkijaa kiinnostaviin asioihin ja näkemyksiin.

8 ASIANTUNTIJAHAASTATTELUJEN ANALYYSI

8.1 Asiantuntijahaastattelujen analysoinnista yleisesti

Alastalo ja Åkerman (2010, luku Yhteisesti tuotetut faktat) toteavat haastattelujen analyysin tavaksi ja näkökulmaksi faktanäkökulman. Faktalla tässä yhteydessä on heidän mukaansa mielekästä tarkoittaa jotain yhdessä tehtyä ja tuotettua tietoa, joka ei ole sellaisenaan joka ainoaan tilanteeseen soveltuva absoluuttinen totuus, vaan siihen vaikuttaa myös mm. sekä haastateltavat että tutkijat, jotka sinänsä myös estävät samalla minkä tahansa tiedon esittämisen faktana. Tällöin yhdessä tuotettuun faktaan vaikuttaa haastatteluissa tuotetun informaation vertaaminen muihin haastatteluihin sekä dokumenttiaineistoihin. Tämän tutkimuksen yhteydessä haastatteluja suoritettiin rajallinen määrä, mutta sekä etukäteen selvitettyä teoriaa sekä haastatteluja analysoimalla ja teoreettiseen aineistoon tukeutuen on päädytty tuottamaan yhdessä jotain, jota on pidettävä tässä yhdessä tuotettuna faktana.

Tämän tutkimuksenkin osalta voidaan Alastalon ja Åkermanin (2010, luku Faktojen jäljillä 1: Aineiston keruu ja analyysi kietoutuvat yhteen) tavoin todeta, että aineiston keruu ja sen analyysi kietoutuivat selvästi yhteen. Mm. haastattelurunko eli haastateltavien mukana ja myös haastateltavien vastaukset ohjasivat jatkokysymyksiä. Haastattelutilanteissa ei kuitenkaan käytetty oheismateriaaleja, koska tutkimuskohteena haastateltavien kokemukset ja näkemykset tutkimuskohteena olevasta informaatio-ohjauksesta ja sen vaikutuksesta heihin.

Edelleen Alastalo ja Åkerman (2010, luku Faktojen jäljillä 2: Miten houkutella faktat esille?) korostavat sitä, että kun haastatteluja käytetään tapahtumakuvausten tuottamiseen, on oltava herkkänä myös aineiston rajoituksille. Analyysia tehtäessä on muistettava, että haastateltavan esittämä tapahtumakulku tai kuvaus on aina erityisessä vuorovaikutustilanteessa tuotettu tulkinta, johon vaikuttavat mm. se miten haastateltava asemoi itsensä ja haastattelijan haastattelutilanteessa. Samoin tilanne tuotetaan haastatteluhetken näkökulmasta, millä voi olla merkitystä sille, millaisia merkityksiä haastateltavat antavat historiallisille tapahtumille. Tämän tutkimuksen yhteydessä peilattiin jonkin verran haastateltavien työ- ja koulutushistoriaa, jolloin myös tämä tuli ottaa huomioon haastatteluja analysoitaessa.

Asiantuntijahaastattelujen analysoinnissa on myös haasteita erityisesti haastateltavien anonymisoinnissa. Laadullisessa tutkimuksessa on muodostunut jo lähes normiksi taata tutkittaville henkilöllisyyden suoja, mutta rajatulla asiantuntijakentällä täydellinen anonymisointi voi myös aiheuttaa olennaisen asiasisällön katoamista ja toisaalta muiden kentällä toimijoiden on helppo tunnistaa toisensa hyvin pienistäkin vihjeistä. Tällöin myös tunnistettavuuteen liittyvä huoli voi säädellä tutkittavien sanomisia. (Emt.) Tämän tutkimuksen yhteydessä ei kuitenkaan ollut havaittavissa vastauksissa sellaisia piirteitä, että tämä huoli olisi ollut ainakaan kovin ilmeinen, vaikkakin eräs haastateltava totesikin, että hänet tunnistavat joka tapauksessa kaikki eikä hän edes olisi kovin pahoillaankaan siitä.

Faktojen jäljittämisen osalta oman ongelmansa tuovat myös puuttuvien, epämääräisten tai vihjailevien tietojen käyttö. On muistettava, että haastateltavat kuvaavat tapahtumakulut aina omasta näkökulmastaan ja heidän muita toimijoita koskevat käsitykset ovat toisen käden tietoja, jotka samalla kuvaavat haastateltavan omi oletuksia ja tapoja jäsentää maailmaa. Haastateltavilla on myös usein myös pyrkimys kuvata omaa toimintaansa kaunistellen tai ainakin rationalisoiden toimiaan jälkikäteen. Myös viranhaltijat, jotka erityisesti ovat tämän tutkimuksen kohderyhmää, tapaavat helposti tuottaa kuvaa siitä, että asiat etenevät luotettavasti joko vahvan ohjesäännösten tai ammatillisen etiikan mukaisesti. (Emt.) Tämän tutkimuksen ja haastattelujen yhteydessä ei kuitenkaan havaittu sellaisenaan niin kutsutun ammatillisuus muurin taakse piiloutumista. Tähän saattoi vaikuttaa tutkijan vahva sisäpiiriläisyys ja tietoisuus tutkittavasta aiheesta ja myös se, että kiinnostuksen kohde oli sellainen, jossa ei koettu syntyvän ristiriitoja voimassa olevien ohjeistusten tai ammatillisen etiikan kanssa.

Alastalo ja Åkerman (2010, luku Yhteenveto) toteavat, että lopulta asiantuntijahaastattelujen analyysia ohjaavat samat periaatteet, kuin missä tahansa analyysiprosessissa. Tällöin analyysin tulee olla systemaattista ja läpinäkyvää ja tutkijan on tehtävä selväksi, millä perusteilla hän väittää tunnistavansa aineistosta faktoja. Samalla tutkijan tulkinnat tulee altistaa lukijoiden kritiikille tuomalla aineistoa mukaan raportointiin. Tässä tutkimuksessa nämä edellä kuvatut periaatteet on huomioitu käsiteltäessä aineistoa.

8.2 Aineisto

Tutkimushaastatteluja tehtiin kaiken kaikkiaan kuusi kappaletta. Haastateltavista neljä oli poliisissa toimivia tutkinnanjohtajia ja kaksi syyttäjiä. Maantieteellisesti sijoitettuna haastateltavista kolme työskentelee pääkaupunkiseudulla ja yksi Pirkanmaalla, yksi Pohjanmaalla ja yksi Itä-Suomessa. Haastatteluista tehtiin muistiinpanot haastattelun kuluessa ja haastattelut nauhoitettiin käyttäen matkapuhelimen Puhelutallennin-applikaatiota. Haastattelujen päivämäärät ja haastattelujen kestot on listattu seuraavaan taulukkoon 10. Kaksi haastatteluista jouduttiin keskeyttämään haastateltavan vastaanottaman toisen, kiireellisemmän puhelun vuoksi ja haastattelu jatkui sen jälkeen uudelleen. Katkoksista ei vaikuttanut olevan haittaa haastatteluille ja todensi myös puhelimitse tapahtuvan haastattelujen etuja myös kiireisten virkamiesten tavoittamisessa. Näissäkin tilanteissa kasvokkain tapahtuvassa haastattelussa keskeytys olisi voinut olla merkityksellisempi, koska tämän kaltainen häiriö olisi voinut tarkoittaa haastattelutilanteesta poistumista, muistiinpanovälineiden kokoamista ja uudelleen kasaamista ja käynnistämistä haastattelun jatkuessa.

Kaavio 10 Haastattelujen tiedot Aittamaa (2021)

Nimi	Päivämäärä	Kesto
Haastateltava 1 (myöhemmin lyhenne H1)	25.2.2021	9 minuuttia 45 sekuntia
Haastateltava 1 (myöhemmin lyhenne H1)	25.2.2021	46 minuuttia 25 sekuntia
Haastateltava 2 (myöhemmin lyhenne H2)	3.3.2021	51 minuuttia 34 sekuntia
Haastateltava 3 (myöhemmin lyhenne H3)	9.3.2021	6 minuuttia 25 sekuntia
Haastateltava 3 (myöhemmin lyhenne H3)	9.3.2021	33 minuuttia 50 sekuntia
Haastateltava 4 (myöhemmin lyhenne H4)	11.3.2021	52 minuuttia
Haastateltava 5 (myöhemmin lyhenne H5)	25.3.2021	38 minuuttia 6 sekuntia
Haastateltava 6 (myöhemmin lyhenne H6)	26.3.2021	52 minuuttia 35 sekuntia

Haastattelunauhoitteiden kokonaiskesto on 290 minuuttia 40 sekuntia. Nauhoitteet litteroitiin karkealla tasolla Microsoft Word-ohjelman litterointitoiminnolla. Litteroitu aineisto muodosti yhteensä 128 sivua aikaleimoinen fontilla Calibri, pistekoko 11 ja riviväli 1,15. Aineiston analyysi nojaa pääosin tutkijan muistiinpanoihin haastattelutilanteesta. Muistiinpanoissa tutkija pelkisti haastateltavien vastauksia ja pelkistysten lähtökohta oli tuottaa vastaus haastattelurungon alakysymyksiin. Tällöin analyysiä on tehty jo aiemmin kuvatusti yhteen kietoutuneesti aineiston hankkimisen aikana eikä tätä osuutta analyysiprosessissa sellaisenaan voi erottaa täysin omaksi kokonaisuudekseen. Litterointia käytettiin edelleen analyysin tukena ja etsittäessä nauhoitteilta haastattelun yksityiskohtia uudelleen tarkastelua varten. Näitä haastattelujen yksityiskohtia on myös litteroitu tarkemmin seuraavissa luvuissa haastateltavien näkökulmien esiin tuomiseksi. Tässä tarkemmassakaan litteroinnissa ei ole kirjattu kaikkia haastateltavien pitämiä puheen taukoja tai ylimääräisiä täyteäänähdyksiä lukukelpoisuuden parantamiseksi. Analyysiprosessin kestäessä myös haastatteluaineistoa kuunneltiin useita kertoja uudelleen, jolloin myös edellä mainittu karkea litterointi toimi edelleen oikeiden haastattelunauhoitteiden kohtien löytämisen tukena. Aineisto lähdettiin analysoimaan aineistolähtöisesti faktaluentana. Aineisto luettiin ja analysoitiin ensin teemahaastattelurungon ja mukaisesti.

8.2.1 Teema: koulutus ja ohjaus

Teemahaastattelurungon ensimmäinen teema oli eurooppalaiseen pidätysmääräykseen liittyvä koulutus ja ohjaus. Haastateltavien näkökulmat pidätysmääräyksen käyttämiseen ja siihen, miten he ovat tämän tutkimuksen suhteen asiantuntijan asemassa kertomassa pidätysmääräyksen käyttämisestä, voidaan pelkistää käsitteeseen "tekemällä oppii". Haastateltavat korostivat erityisesti tiedonhankinnassaan tekemällä oppimisen merkitystä siihen, että tätä instrumenttia tulee ylipäättään käytettyä, saati käytettyä tehokkaasti.

H1: "Mä oon silloin ihan uran alkuvaiheessa joutunut niitä tekemään...tutkinnanjohtajan kautta... tuli vaan tieto, että pitäis tehdä pidätysmääräys... ja sitte tehtiin."

H3:"Kyllä se on ihan.. ihan työnkautta tullut ja ihan itse kantapään kautta monet asiat oppinut..että."

H4:"Tuli juttuja nii sitä kautta se tuli sitten käyttöön ja sitä kautta se rupes sitte olemaan niinku osa työkalupakkia sitten."

Osa haastateltavista oli saanut myös koulutusta pidätysmääräyksen käyttämiseen, mutta näkivät silti koulutuksen merkityksen työssäoppimiseen verrattuna varsin vähäisenä. Haastateltavien samaa koulutus oli hyvin erilaista, työn ohessa saaduista erilaisista lyhytkursseista tutkinnanjohtajien koulutuksiin ja organisaation virallisopetukseen. Koulutuksen suhteen haastateltavat totesivat kuitenkin myös, että tämänkin instrumentin käytän osaaminen pitäisi olla kaikilla tutkinnanjohtajilla ja syyttäjillä perusosaamisessa.

H1: "Mutta siis sanotaan näin, että mun mielestä se on semmoinen asia, mikä pitäis opettaa kaikille syyttäjille viimeistään niinku siinä vaiheessa, kun alkaa tekee juttuja siin apparikauden jälkeen... tietää että semmoinen instrumentti niinku on ja sitten se, että miten se tehdään ja mitä kaikkea siinä pitää tarkistaa."

Pidätysmääräyksen käyttämisen suhteen lisätietoa hankitaan monista lähteistä. Kollegiaalista tukea ja opastusta korostettiin ja se nähtiin myös tehokkaana keinona osaamisen laajentamiseen.

H6: "Olen sitten VKST:ltä kysynyt joitain kommentteja, mutta ainakin kuitenkin joltain muutamalta kollegalta, joiden tiesin silloin aikanaa, että he on EAW:n kanssa ollut tekemisissä ja ikään kuin pyysin heiltä... tarkastusta ja kannanottoa... tuota noin ennen kuin se lähti sitten taas SIRENE:n tarkastukseen."

Merkittävimiksi lisätiedon lähteiksi haastateltavat kokivat Valtakunnansyyttäjän toimiston, SIRENE-toimiston, syyttäjien EAW-käsikirjan sekä kollegiaalisen ja/tai esitutkintayhteistyössä saadun tuen. Myös Eurojust mainittiin yhtenä tuen ja lisätiedon lähteenä erityisesti pidätysmääräyksen täytäntöönpanon osalta. Osa tutkinnanjohtajista mainitsi myös poliisin intranetin kansainvälisten asioiden käsikirjan yhdeksi lisätiedonlähteeksi.

Jotkin tämän teeman alakysymykset osoittautuivat jossain määrin huonosti tarkoitukseen sopivaksi ja niitä jätettiin osittain myös kysymättä, koska haastateltavat vastasivat niihin jo osittain muiden kysymysten osalta. Kuitenkin haastateltavat nostivat esiin sen, että tietoa pidätysmääräyksen käyttämiseksi on riittävästi saatavilla. Haasteita tiedon itsenäiselle löytämiselle vaikuttivat olevan pikemminkin kiireet, juttupaineet ja ehkä persoonakysymykset.

H5: "No kyllähän se ihan itestä on kiinni tietenki se että sen tiedon löytää, mutta siis se ongelmahan on... tuota se, että jos pystyisi keskittymää vaikka nyt tämmösiin asioihin.. niin ja syventymään... niin totta kai sitä pystyy syventämään niitä tietoja vaikka kuinka paljon..."

H4: " No kyllä sanotaanko silleen, että niinku kaikesta on tietoa saatavilla, jos on mielenkiintoa..."

Lisätietoa kaivattiin lähinnä pidätysmääräysprosessin kokonaiskulusta. Eräs haastatelluista nosti esiin myös sen, että pidätysmääräysprosessissa ei kaikilla muillakaan prosessin osallisilla ole tietoa riittävästi.

H1: "No joo, siis mun mielestä olis hyvä, että.. et kaikki nää jotka oikeudenhoidon alalla näitä juttuja joutuis mahdollisesti käsitteleen... niin tuomarit kuin syyttäjät ja miksei avustajatki... niin sais semmoset niinku perustiedot tästä prosessista."

Haastateltavan mukaan mm. tuomioistuimen tiedonpuute prosessin vaiheista oli vaikeuttanut asian käsittelyä. Tiedon määrän lisäämisen sijaan haastateltavat näkivät kansainvälisten asioiden tiedonlähteiden esiintuomisen keinona vaikuttaa siihen, että pidätysmääräyksen käyttö ja sen edellytykset olisivat paremmin tiedossa.

H4: "Kyllä sitä tietyllainen ny vaan markkinointi..."

8.2.2 Teema: Pidätysmääräysharkinta ja tiedonkulku

Teemarungon toinen osa-alue käsitteli pidätysmääräysharkintaa ja siihen liittyvää tiedonkulkua. Haastateltavat korostivat pidätysmääräysharkinnassa erityisesti yhteistyön merkitystä. Esitutkintayhteistyö tulisi käynnistää mahdollisimman varhaisessa vaiheessa, niin että kaikki sekä jutun tutkintaan, että pidätysmääräyksen käyttämiseen liittyvät juridiset seikat tulevat yhdessä punnituksi. Samoin rikostutkinnan perusasioihin kuuluva näytön hankinta ja hankitun näytön arviointi on hyvä tehdä yhdessä, jolloin myös pidätysmääräyksen käyttäminen sen edellytysten ollessa voimassa mahdollistuu. Parhaimmillaan yhteistyön tasoa voikin kuvailla erään haastateltavan sanoin:

H2: "Me ollaan täysin samassa veneessä. Syyttäjällä on toinen airo ja mulla on toinen airo... ja tota noin niin meillä on se sama vastuu."

H2: "Sehän vaatii aivan täydellisen yhteistyön siinä mielessä ja saman ajatusmaailman... yhden pään, kaksi ihmistä ja yksi pää."

Pidätysmääräyksen antamisessa ja sen käytön tunnistamisessa haastateltavat eivät kokeneet olevan ongelmia itsellään. Osa arvioi kuitenkin, että yleisesti esitutkinnassa kerätyn näytön ja syyttämiskynnyksen tunnistaminen voi olla haastavaa erityisesti, jos tämä osa pidätysmääräysharkinnasta tulee eteen harvoin. Haastattelussa korostui kuitenkin edelleen näkökulma siitä, että kynnys esitellä näyttö syyttäjälle pidätysmääräysprosessin käynnistämistä

varten tunnustetaan tutkinnanjohtajien puolella ja että varsinainen ratkaisu tehdään esitutkintayhteistyössä.

H3: "Ja sitte se kokonaisuus esitellään syyttäjälle ja kysytään oletko sitä mieltä että tulet nostamaan syytteen ja näin ollen tulen hakemaan poissaolevana vangiksi ja näin ollen laadit EAW:n sit. Se on syyttäjyhteistyössä se asia tehdään... niinku sillä tavalla se syyttäjälle esitellään että se osaa sen ratkaisun tehdä riittävillä tiedoilla että kyllä tai ei."

Pääsääntöisesti pidätysmääräyksiä näytetään annettavan vakavissa rikoksissa. Tähän tutkimukseen haastateltiin paljon tätä instrumenttia käyttäviä ja tyypilliset rikosnimikkeet pidätysmääräyksen perusteina olivat joko törkeitä huumausainerikoksia tai törkeitä varkauksia. Pidätysmääräystä käytetään haastateltavien mukaan taktisena keinona ja sitä voidaan käyttää tarvittaessa heti, kun jonkin rikoksen kohdalla edellytykset täyttyvät. Tällöin pidätysmääräystä joudutaan usein täydentämään myöhemmin.

Pidätysmääräyksen käyttöä vähensivät tai sen estivät syyttäjien mukaan erityisesti kohtuullisuusharkinta. Kysymyksessä on siis tilanne, jolloin joudutaan harkitsemaan sitä, onko odotettavissa oleva vankeusrangaistus riittävän suuri suhteessa luovutusprossiin kuluvaan aikaan ja vaivaan. Samoin harkintaan voi vaikuttaa syyttäjillä koko oikeudenkäyntiprosessin kesto. Jos rikoskokonaisuuden muut osalliset on tuomittu jo vuosia sitten, voi viimeisimmän epäillyn osalta olla mahdotonta hankkia todistajia uudelleen tai näyttö voi olla kuluneesta ajasta johtuen oleellisesti heikompi. Tutkinnanjohtajien osalta, erityisesti vähemmän vakavissa rikoksissa vaikuttaa myös tutkittavien rikosjuttujen määrä ja aikapaineet. Yksittäisissä tapauksissa harkintaan voi myös vaikuttaa rikoksesta epäillyn kansalaisuus ja kotimaa, koska eräällä haastatellulla tutkinnanjohtajalla oli myös tällaisia kokemuksia.

H3: "No sanotaanko, että kokemus on osoittanut, että tietyt valtiot... niin se homma ei vaan pelitä. Syyistä tahi toisesta."

Kokemukset ovat liittyneet tapauksiin, joissa esitutkintaa voi olla useammassakin maassa ja on ollut epäselvyyttä tutkittavien rikosten tutkintapaikasta ja sen vaikutuksesta mm. rikoksen johdosta luovuttamiseen ja/tai viranomaistiedon välittymiseen rikoksesta epäillylle tai tämän tekijäkumppaneille.

Myös tutkintataktisesti joudutaan harkitsemaan muutoinkin, missä esitutkinnan vaiheessa pidätysmääräyksen käyttäminen on mahdollista, koska kysymyksessä on asiakirja, jonka tiedot menevät myös suoraan rikoksesta epäillylle tämän jäädessä kiinni. Tämä seikka voi joissain

tapauksissa vaikuttaa pidätysmääräyksen antamiseen ja ainakin sen ajankohtaan. Haastateltavat itse käyttivät pidätysmääräystä usein, mutta yleisiä arvioita esitettiin kuitenkin myös siitä, että pidätysmääräyksen käyttöön saattaa liittyä kynnys myös siitä, että sitä pidetään turhana ja tehottomana keinona. Tiedonkulku syyttäjien ja tutkinnanjohtajien välillä koettiin pääosin erittäin hyväksi ja mitä laajempi tai monimutkaisempi rikoskokonaisuus on, sen tärkeämpänä hyvää tiedonkulkua pidettiin.

8.2.3 Teema: Pidätysmääräyksen antamiseen liittyvät juridiset kysymykset

Tämän teeman alla pyrittiin haastateltavilta saamaan näkemyksiä siitä, millä tavoin pidätysmääräyksen käyttämiseen liittyvissä juridisissa harkintakysymyksissä näkyy mahdollinen ohjaus. Tämän tutkimuksen yhtenä liikkeelle panevana oletuksena ollut ajatus siitä, että tutkinnanjohtajat eivät tunnista kynnystä, jossa rikostutkinnassa on hankittu jo niin paljon näyttöä, että syyttäjä voisi niillä tiedoilla nostaa syytteen jostakin tai joistakin teoista, vaikka esitutkinta on kesken, ei saanut haastateltavilta vahvistusta. Useimmat mainitsivat, ettei ainakaan heillä itsellä kynnyksen osalta vaikeuksia. Tässäkin yhteydessä yhteistyötä ja yhdessä tekemistä ohjauksen muotona korostettiin. Tämä jättää siis kuitenkin mahdollisuuden siihen, että koska haastateltavaksi valikoituivat tehokkaasti pidätysmääräystä käyttäneet, yksi tekijä yleisesti muun tutkinnanjohtaja- ja syyttäjäkunnan keskuudessa pidätysmääräyksen käyttämättömyyteen voisi silti olla edelleen tämän kynnyksen tunnistamisen vaikeus.

H4: "Tuossa [syytteen nostamisen kynnyksen tunnistamisessa] tarvii vielä koulutusta, että se ei ehkä ole kaikille ihan niin kirkkaana, koska ainakin se on kyllä meidän talossa että EAW juttuja niin ei niitä oo läheskään kaikilla ollut koskaan."

H3: "Joo, siis kyllähän siinä niinku aidosti käydään keskustelua siitä... varsinkin se, että että jos niinku ajatellaan vaikka huumejuttuja, niin joskus ne roolit ja teonkuvaukset tapahtumista voi olla sellaisia, että siinä niinku oikeesti itseäkin mietityttää, että näinköhän tästä jos taas ihan niinku Suomen maalla ois tapahtunut ja pelkästään suomalainen epäilty... niin näinköhän tästä tapahtumien kulusta ja tästä menettelystä syyttäjä nostaisi syytteen, mutta sitten käydään avoimesti keskustelua."

H6: "Kyllä aika hyvin tunnistetaan."

Vangitsemisvaatimuksen esittää rikosepäilyn esitutkintavaiheessa tutkinnanjohtaja, mutta sen juridiset edellytykset käydään läpi yhdessä syyttäjän kanssa. Tutkinnanjohtajat ovat rutinoituneita hoitamaan esitutkintaan liittyviä pakkokeinoja, joten heille on luontevaa hoitaa myös pidätysmääräyksen edellytyksinä olevat pakkokeinoja, kun taas syyttäjille kuuluu syytteen noston kynnyksen arviointi. Esitutkintayhteistyön tarpeellisuus nähtiin siis myös tässä yhteydessä. Vangitsemiskynnys ja syytteen noston kynnykset voivat siis olla jopa hieman erilaisia.

H6: "Ei ei, kyllä ne on yhteistyössä tehty. Siis OK, vangitsemisvaatimuksen näissä asioissa... niin kyllä tutkinnanjohtaja on aina tehnyt, mutta niin kuin hyvin usein vangitsemista vaatimukset ennen kuin ne lähtee käräjäoikeuteen, nii ne on tuo noin lähetetty meille katsottavaksi. Se on osittain tehty siitä syystä, että tietyksi siitä vangitsemisvaatimuksesta mekin ollaan saatu niinku kättä pitempää siihen teonkuvauksen muotoilulle ja pystytty sitä arvioimaan sitten vielä siinä vaiheessa, että että se kanta todella on se, että että syytekynnys ylittyy."

H3: "Se on varmaan hyvin pitkälle niinku yhteistyötä... toki jos se syyttäjä haluaa mennä sinne [vangitsemisistuntoon] ... mut siinä on vaan se ongelma että tota syyttäjät ei oo kovin usein vankivaatimuksia kirjottanu nii tota... kun on muutaman syyttäjän ..ei onneks näitä huumesyyttäjiä...nähny jonku vankivaatimuksen.. niin voi hyvää päivää. Tota heillä ei oo kokemusta siitä siis. Se on se juttu."

8.2.4 Teema: Voidaanko pidätysmääräyksen käyttöä tehostaa?

Teemahaastattelurungon viimeinen teema oli pidätysmääräyksen käyttämisen mahdollinen tehostaminen. Haastateltavat näkivät omalta osaltaan pidätysmääräyksen itsessään tehokkaana välineenä ja käyttivät sitä mielestään tarkoituksenmukaisesti ja tehokkaasti. Pidätysmääräyksen käyttämisestä yleisesti esitettiin varovaisia arvioita, että sitä voitaisiin käyttää tehokkaammin ja useamminkin.

H5: "Kyllä mä ainakin omalta osaltani oon yrittänyt sen [pidätysmääräyksen käyttämisen] tunnistaa... ja se on justiin tämä sitten se, että pitäisikö... se pitäisikö olla niitä niin sanottuja vähäisempiä juttuja olla ja yrittää niitä sitten."

H2: "Omalta näkökulmaltani sitä [EAW:ta] käytetään paljon... sitä käytetään tehokkaasti. Erittäin kova kova väline, erittäin hyvä väline. Mut sit on vähän vaikee vastata koko Suomen näkökulmasta."

Pidätysmääräyksen käyttämisen tehostamisen osalta haastateltavat eivät juurikaan löytäneet konkreettisia keinoja. Yleisesti tietoisuus koko instrumentin olemassa olosta nähtiin sellaisenaan sen käyttöä tehostavaksi ja tässä myös voidaan informaatio-ohjauksella olevan tilausta. Tähän viittaa myös ensimmäisen haastatteluteeman yhteydessä mainittu markkinointi.

H1: "Et mun mielestä vaan pitää saada niinku muistaa se yleisesti ottaen, että sellainen instrumentti on olemassa ja se on sen takia olemassa että sitä käytetään. Jotta rikosvastuu voidaan toteuttaa, mikä nyt on niinku meidänkin laitoksen yksi teeseistä, että ollaan rikosvastuun toteuttaja."

H6: "No varmaan se liittyy siis niinku tähän esitutkintayhteistyöhön, että se niinku on kumpi taho... on se sitten syyttäjän puolelta tai tutkinnanjohtajan puolelta, niin niin kuin olisi enemmän siinä valveilla... valveilla että tuota se noin ylipäättään tulee mieleen ja keskustelun alle."

8.3 Aineiston analyysi teoreettisessa viitekehyksessä

8.3.1 Aineisto hallinnon ohjauskeinojen valossa

Aineistoa edelleen tarkasteltaessa oli varsin pian selvää, että sen analysoiminen pelkästään teemahaastattelurungon mukaisesti ei vielä tuota koko vastausta varsinaiseen tutkimuskysymykseen. Vaikka haastattelurunko oli laadittu teoreettisen viitekehyksen perusteella, niin kerättyä aineistoa on syytä analysoida myös suoraan tarkastellen eri teoreettisia näkökulmia. Käsiteltyjen teemojen osalta nousi esille hyvin erilaisia informaatio-ohjauksen keinoja ja informaatio-ohjaukseen liittyviä piirteitä. Luvussa 6.3 esiteltiin syyttäjien ja tutkinnanjohtajien eri hallinnon tasoilta tunnistettua ja käytössä olevaa informaatio-ohjausta. Haastattelujen analyysin mukaan tekemällä oppiminen oli haastateltujen mielestä se tapa, millä he ovat pääosin saaneet oppinsa pidätysmääräyksen käyttämiseen. Koulutusta oli toki saatu, mutta ainakin joissain tapauksissa koulutus oli saatu vasta jo useampien tehtyjen pidätysmääräysten jälkeen. Koulutus saattoi myös olla vertaisoppimista. Koulutuksella oli kuitenkin haastatelluille merkitystä jossain määrin ja sitä toivottiin myös kaikille pidätysmääräyksen kanssa tekemisiin joutuville. Tähän liittyviä ilmaisuja on nähtävillä erityisesti kappaleessa 8.2.1 olevissa sitaateissa haastatelluilta.

Informaatio-ohjauksen tavoista myös käsikirjojen, kuten syyttäjien EAW-käsikirja ja poliisin kansainvälisten asioiden käsikirja, olemassaolo tunnistettiin ja haastateltavat myös käyttivät niitä jonkin verran lisätiedon lähteinä. Kuitenkin kaikkien edellisissä luvuissa esiteltyjen haastatteluteemojen yhteydessä tuotiin erityisesti esille yhteistyön ja yhdessä tekemisen merkitystä. Myös mahdollisesti tarvittavan lisätiedon hankkimisen osalta mainitsivat sekä haastatellut tutkinnanjohtajat että syyttäjät lisätiedon lähteeksi toiset, kokeneemmat tai kansainvälisiin asioihin erikoistuneet syyttäjät. Edelleen analysoitaessa aineistoa, mainittuun taulukkoon kirjatut informaatio-ohjauksen keinot ja niiden sijoittuminen hallinnon eri tasoille näkyvät haastateltaville merkityksellisen ohjauksen painottumisena hallinnon vertaistalolle. Hallinnon informaatio-ohjauksen näkökulmasta siis haastatelluille merkityksellisin pidätysmääräyksen käyttämisestä koskeva ohjaus näyttää tulevan vertaistalolta, vaikka myös käytännön työtä voivat ohjata osittain virastotasoinen ohjaus, kuten mainitut käsikirjat ja saatu neuvonta tai ohjaus vaikkapa SIRENE-toimistosta. Kaaviossa 6 esitettiin myös toisenlainen luokittelu, jolloin painottuminen ohjauksessa näyttäisi olevan asiantuntijaohjauksessa. Nämä näkökulmat eivät ole ristiriidassa vaan kaaviossa 6 luokittelu perustuu hallinnon toimijoitten funktioon, kun taas luvussa 6.3 kaaviosta 9 löytyvä kuvaus ohjauskeinoista perustuu Pekkolan ym. (2016) kaaviossa 3 esittämään hallinnon tasojen hierarkiaan.

Myös "juttupaine"-ilmaisut voidaan tulkita myös kuvaamaan virastotasoista ohjausta jossain määrin, vaikkakin tässä ohjaus on ehkä välillistä ja liittyy enemmänkin viraston sisäiseen työnjakoon, kuin itse instrumentin käytön ohjaukseen. On myös täysin mahdollista tulkita, että "juttupaine"-puhe kuvaakin enemmän hallinnon ohjauskeinoista esimerkiksi normiohjausta (kts. luku 4.2), koska tällöin puhutaan normitasolla säädetystä velvoitteesta tutkia rikoksia.

Sen sijaan ylempien ohjaustasojen, kuten ministeriötason, valtion ylimmän johdon tason tai kansainvälisen tason ohjauksesta ei löytynyt mainintoja ja nämä ohjauksen tasot ja tavat olivat siten varsin kaukana haastateltavien maailmasta. Esimerkiksi kansainvälisen tason painopisteitä, ohjelmia tai strategioita ei mainittu haastattelujen yhteydessä ollenkaan. Kansainväliseltä tasolta mainittiin Eurojustin (Euroopan unionin oikeudellisen yhteistyön yksikkö) olemassaolo, mutta tämäkin maininta liittyi enemmänkin luovutusjärjestelyihin, kun pidätysmääräyksen käyttämiseen tai sen ohjaamiseen. Yksi haastateltavista nosti esille valtioneuvoston huumerikostorjuntastrategian merkityksen pohtiessaan, voiko sillä olla vaikutusta pidätysmääräyksen käyttämisen vähäisyyteen. Tämä strategia hänen mukaansa johtaa siihen, että rikosvastuuta pyritään toteuttamaan jokaisessa maassa erikseen eikä esimerkiksi laajoja kansainvälisiä juttuja keskitetä yhteen maahan tutkittavaksi, joka puolestaan vaikuttaa siihen, tarve pidätysmääräyksen käyttämiselle vähenee. Kuitenkaan tämä

mainittu strategia ei ohjannut hänen toimintaansa, vaan hän toimi pikemminkin päinvastoin haluten mahdollisuuksien keskittää isot juttukokonaisuudet yhteen paikkaan.

Kaiken kaikkiaan siis haastattelujen perusteella voidaan todeta, että koko julkisen hallinnon informaatio-ohjaus ja kokemukset ohjauksesta painottuvat haastateltavien ilmaisuissa ja kokemuksissa pääsääntöisesti vertaistason ohjaukseen. Vertaistason ohjauksen päämuotona on esitutkintayhteistyössä tapahtuva tiedonvaihto.

8.3.2 Syyttäjät ja tutkinnanjohtajat katutason byrokraatteina

Kun tarkastellaan tutkinnanjohtajien ja syyttäjien toimintaa ja heidän ymmärtämäänsä informaatio-ohjausta ja analysoidaan sitä luvussa 5.8 esitetyn Lipskyn (2010) teorian katutason byrokraateista valossa, voidaan todeta, että koko hallinnon ohjauksen näkökulmasta vaikuttaa siltä, että tehokkaasti pidätysmääräystä käyttävät toimijat lähestyvät katutason byrokraattien näkökulmaa. Edellä mainitussa teoriassa yksi katutason byrokraatin piirteistä esitettiin olevan mm. aliresursoituna ja ylityöllistettynä toimiminen yhteiskunnan paineissa. Haastateltavien osalta tätä todentavat puheet juttupaineista, joiden vuoksi joudutaan ratkaisuja tekemään tai jättämään tekemättä. Samoin tätä päätelmää tukevat vertaisryhmän ja siltä saadun ohjauksen painotus puheissa. Tällöin hallinnon ylemmän tason ohjausta ei koeta tarpeelliseksi tai merkitykselliseksi, vaan päätös tehdään niin kutsutusti katutasolla. Eräs haastateltavista totesikin:

H1: "Et sä voi niinku ettimällä ettiä... tai tehdä jostain niinku ihmiskauppaa [rikosnimike] väkisin vaan sen takia että toivottu... tuota tuota ... saat tulostavoitetteet täytettyä."

Tässä siis, vaikka puhe liittyikin hallinnon ohjauskeinoista pikemminkin taloudella ohjaamiseen, koettiin, että ylemmän tason tavoitteet eivät vastanneet niitä olosuhteita, joissa tutkinnanjohtajat ja syyttäjät normaaliarjessaan toimivat.

Haastateltavien puheissa näkyi myös luvussa 5.8 kuvatulla tavalla myös se, että he pyrkivät tekemään parhaansa kulloisissakin olosuhteissa. Näitä ilmaisuja on kirjattu mm. luvussa 8.2.4. Haastateltavat vaikuttivat myös pitävän pidätysmääräyksen käyttämistä itselleen helppona ja tehokkaana välineenä. Tämä tukee myös päätelmää siitä, että tehokkaasti pidätysmääräystä käyttävät tutkinnanjohtajat ja syyttäjät ovat ainakin joiltain osin mainittuja katutason byrokraatteja, jotka varsinkin itsenäisesti muodostavat oman tapansa toimia ja käyttävät toimeensa kuuluvaa valinnanvapautta tehdä päätöksiä riippumatta hallinnon ylempien tasojen ohjauksesta. Tätä edelleen todentaa myös se, että ainoa

maininta yleensäkin hallinnon ylempien tasojen ohjauksesta oli sen kaltainen, että edellä mainittua valinnan vapautta käytettiin juuri päinvastoin kuin tässä mainitussa strategiassa oli mainittu.

Yhteenvedona voidaan siis todeta, että tutkimuksessa löydettiin useita edellä mainitussa Lipskyn teoriassa mainittuja katutasen byrokraattien piirteitä ja siten myös tämä teoria sai edelleen vahvistusta myös tämän tutkimuksen tuloksista.

9 JOHTOPÄÄTÖKSET

Tämän tutkimuksen tutkimuskysymyksenä oli selvittää, millaisia ovat tutkinnanjohtajien ja syyttäjien kokemukset eurooppalaisesta pidätysmääräyksestä ja sen käyttämisen edellytyksistä saadusta informaatio-ohjauksesta? Teoriaosuudessa informaatio-ohjaukselle löydettiin lukuisia keinoja ja ohjauksen tasoja, mutta tutkimuksen analyysin perusteella pidätysmääräystä paljon käyttäneet haastateltavat ovat "yhteistyössä ja tekemällä oppii"-tyyppisiä katutasen byrokraatteja, jotka ovat saaneet ja saavat jatkossakin merkittävimmän ohjauksen toiminnalleen vertaisryhmältään. Kokemukset ohjauksesta painoutuivat siis itse oppimiseen ja asiantuntijoiden tasolla yhdessä vertaisoppimiseen, eivätkä niinkään hallinnon muuhun ohjaukseen.

Tämä tarkoittaa sitä, hallinnon virallisohjeiden, strategioiden ja ohjelmien merkitys on tällöin haastatelluille varsin vähäinen, tulivatpa ne miltä julkisen hallinnon ylemmältä tasolta hyvänsä. Silloin pidätysmääräyksen tehokkaan käyttämisen politiikka luodaankin katutasolla eikä pidätysmääräyksen käyttöä voitaisi muulla ohjauksella juurikaan tehostaa. Muullakin informaatio-ohjauksella on kuitenkin jonkinlaista merkitystä sekä tutkinnanjohtajien että syyttäjien pidätysmääräyksen käyttämiselle, mutta haastateltavien taholta korostettu mahdollisimman aikaisessa vaiheessa aloitettu esitutkintayhteistyö oli haastateltavien kertomusten perusteella merkityksellisin informaatiolla ohjaamisen tapa. Edellä kerrottu todentaa myös teoriaosuudessa informaatio-ohjauksen toimivuudelle esitettyjä edellytyksiä siitä, että ohjaajalla ja ohjauksen kohteella tulisi olla yhteiset intressit (kts. luku 5.2). Tämä asettaakin ylemmille hallinnon tasoille haasteen ohjauksen viemisestä käytännön tekemisen tasolle.

Edellä kuvattu toisaalta todentaa myös tutkimuksen teoreettisessa osassakin mainittuja informaatio-ohjauksen haasteita. Informaatio-ohjaus hallinnon ohjauskeinona ei ole välttämättä kovinkaan tehokas kuten luvussa 5.3 esitettiin ja tämän tutkimuksen kontekstissa vaikutti siltä, että esimerkiksi käsikirja- tai ohjetyyppinen ohjaus, puhumattakaan strategioiden tasolla tapahtuvasta tai poliittisten tavoitteiden kautta tapahtuvasta ohjauksesta ei vaikuta syyttäjien tai tutkinnanjohtajien kynnykseen

käyttää instrumenttia. Informaatio-ohjauksella ei haastateltavien kokemusten perusteella näyttänyt olevan juurikaan sellaista seurantaa, jota käsiteltiin mm. luvussa 4.6. Lähinnä seurantaa on pidätysmääräysprosessissa se vaihe, jossa syyttäjän täyttämä pidätysmääräyslomake laautarkastetaan SIRENE-toimistossa (kts. luku 6.1). Tämä prosessin vaihe antaa jonkinlaista palautetta syyttäjälle siitä, kuinka hän on oppinut tai omaksunut pidätysmääräyslomakkeen laatukriteerit ja jossain määrin myös juridiset kriteerit. Seuranta ei tässä kohdistu niinkään itse ohjaukseen ja sen vaikuttavuuteen, vaan pikemminkin mahdollisen ohjauksen lopputulokseen. Myös yhteistyössä tapahtuva keskustelu ja oppiminen eri pidätysmääräyksen edellytyksistä voi olla eräänlainen seurannan muoto, joskaan ei mitenkään erityisen systemaattinen.

Kyseessä on monimutkainen juridinen prosessi, jossa seuranta ja palaute sitä koskevan informaatio-ohjauksen onnistumisesta voi olla haastavaa luoda, mutta saattaisi kuitenkin joiltain osin tehostaa myös pidätysmääräysten käyttämistä. Hallinnon ylempien tasojen tavoitteiden ja strategioiden toimeenpanon seurannassa voisi myös olla tarpeen seurata myös tämän yksittäisen instrumentin käyttämistä ja siten pyrkiä tunnistamaan ohjausmenetelmien muutostarpeita. Esimerkiksi kansainvälisessä rikollisuuden torjunnassa olevia painopisteitä ja näihin painopisteisiin vaikuttamisen keinoja olisi tämän tutkimuksen valossa syytä edelleen viestiä tehokkaasti ja tuoda ne siten mahdollisimman lähelle katutason tekemistä, jolloin myös haluttu toimintapolitiikka loisi tarkemman kehysten, joka puitteissa nämä katutason byrokraatit voisivat käyttää valinnanvapauttaan.

Pidätysmääräykseen liittyvän informaatio-ohjauksen tehostamisen osalta haastateltavat nostivat esille eurooppalaisen pidätysmääräyksen markkinoinnin, jolla voisi olla vaikutusta myös muun ohjauksen esille hankkimiseen ja muistissa pitämiseen. Käsikirjat ja ohjeet ovat luonteeltaan passiivisia ohjauskeinoja ja kokemusten perusteella niiden olemassaolo täytyy tietää ja osata niitä hakea silloin, kun niiden käytölle olisi tarvetta. Vaikka tämän tutkimuksen viranomaisten tehtäväkenttä vaikuttaa ehkä rajatulta, niin sen sisällä on hyvin eri tyyppistä toimintaa ja toimintaa ohjaavia tapoja. Markkinointi ja asioiden keskustelussa pitäminen ovat käsikirjoja ja ohjeita aktiivisempia ohjauskeinoja ja niitä tuleekin hyödyntää silloin, jos eurooppalaisen pidätysmääräyksen käyttöä halutaan tehostaa.

Kokemus, itseoppiminen ja onnistumiset sekä hyvä esitutkintayhteistyö syyttäjien ja tutkinnanjohtajien välillä näyttäisivät haastateltujen kokemuksissa yhdistyvän eniten pidätysmääräyksen menestyksekkääseen käyttämiseen. Tämän vuoksi olisikin syytä pohtia, olisiko esimerkiksi erilaisista hyvistä onnistumisista viestiminen ja hyvien kokemusten vaihtaminen yksi

informaatio-ohjauksen keino, jolla pidätysmääräyksen käyttöä voitaisiin tehostaa. Koska sekä tutkinnanjohtajat että syyttäjät työskentelevät omissa virastoissaan varsin itsenäisesti, olisi syytä pohtia, olisiko näiden virastojen sisällä mahdollista kehittää kokemusten ja tietotaidon vaihtamista. Tämä tietotaito haastateltujen mukaan vaihtui hyvin esitutkintayhteistyössä kahdenvälisesti syyttäjän ja tutkinnanjohtajan välillä ja olevan osa molempien osapuolten oppimiskokemusta. Kokemukset ja tiedot pidätysmääräyksen käyttämisestä kertyvät kuitenkin tällaisessa yhteistyössä vain tietyille osalle tutkinnanjohtajista ja syyttäjistä. Tämä voi olla vaikuttamassa siihen, että kuten tämän tutkimuksen johdanto-osassa pohdittiin, pidätysmääräystä ei välttämättä käytetä aina tietotaidon puutteen vuoksi. Tietoa sinänsä on saatavilla, mutta ilmeisesti vasta kokemuksen kertymisen myötä sitä uskalletaan hankkia ja erityisesti soveltaa enemmän. Virastojen sisällä tapahtuva tehokkaampi tiedon ja kokemusten jakaminen puolestaan voisi tehostaa myös niiden tutkinnanjohtajien tai syyttäjien toimintaa, jotka eivät syystä tai toisesta ole päässeet vielä instrumenttia käyttämään esimerkiksi vertaistuen, osaamisen tai kokemusten puuttuessa.

Myös luvussa 6.2 mainittu luovutusasioiden verkoston roolia hyvien käytänteiden koostajana ja välittäjänä voisi tehostaa edelleen nykyisestä. Verkosto koostaa kyllä mm. toimintaa ohjaavien oikeustapausten vaikutukset syyttäjien käsikirjaan, mutta tämän käsikirjan tuntemus poliisissa ei ole kovinkaan hyvä eikä se näin ollen toimi niin hyvin poliisia ohjaavana dokumenttina. Jos rooli olisi enemmän ja laajemmin viestivä, myös hyvät käytänteet ja luodut toiminta voitaisiin tämän verkoston kautta jalkauttaa laajasti luovutusasioita käsitteleviin viranomaisiin. Samalla tämä roolin tarkastelu voisi mahdollistaa myös luvussa 4.7 pohditun alhaalta käytännön tasolta syntyneen toimintapolitiikan siirtymisen hallinnon ylemmille tasoille ja myös siten leviämisen laajemmin.

Syyttäjälaitoksen koulutusohjelmassa oleva ohjauksen tapa, parisyyttäjäisyys, olikin ainakin yhden haastateltavan osalta osa oppimista ja kokemusten hankkimista, joka mahdollisti myöhemmässä uran vaiheessa instrumentin tehokkaan käyttämisen. Tämänkaltaisen koulutuksellisen ja kokemusten vaihtoa tukeva toimintamalli voisi olla suositeltava myös poliisihallinnon puolella. Tässä ohjaamisen tavassa on toki haasteensa, kuten resurssien sitominen kouluttamiseen ja myös kouluttajalle asetetut laatuksiteerit, mutta tutkimuksen haastateltavien kokemusten perusteella sen voi nähdä tehokkaaksi keinoksi ohjata toimintaa.

Koska menestyksellisesti tätä pidätysmääräystä käyttäneet korostivat hyvän esitutkintayhteistyön merkitystä, saattaa olla syytä myös virastoittain säännöllisesti tarkastella, olisiko tällä osa-alueella myös parannettavaa. Merkittäviä esteitä haastateltavat eivät esitutkintayhteistyölle maininneet, mutta esimerkiksi tavoitettavuus voi joissain tapauksissa ainakin asettaa haasteita yhteistyön tehokkaalle

toteutumiselle. Ylipäättään esitutkintayhteistyön merkitystä tutkittavat pitivät niin oleellisena, että se tulee myös huomioida tehokkaasti sekä syyttäjien että tutkinnanjohtajien perus-, jatko- ja työpaikkakoulutuksen yhteydessä. Tällä voitaisiin myös kuroa ainakin osittain myös pienemmäksi sitä Lipskyn (2010, 223) kuvaamaa eroa hallinnon ja katutason byrokraattien välillä.

10 TUTKIMUKSEN ARVIOINTIA

Laadullisessa tutkimuksessa tutkimuksen validiteetin ja reliabiliteetin arviointi on toisenlaista, kuin kvantitatiivisessa tutkimuksessa. Tällöin olennaista on, että tutkimuksessa avataan tehdyt valinnat, rajaukset ja tutkimusta ohjanneet periaatteet. Lisäksi lukijalle näytetään mistä aineisto koostuu ja kuvataan, mihin havainnot perustuvat. Samalla arvioidaan myös sitä, onko aineistosta tehdyt tulkinnat oikeita. (Ruusu vuori ym. 2010, luku Analyysin validiteetti ja reliabiliteetti.)

Tässä tutkimuksessa lukijalle on avattu kaikki tehdyt valinnat ja painotukset. Samoin runsailla aineistonäytteillä on esitetty lukijalle haastatteluaineistoa ja sitä, mihin tästä aineistosta tehdyt havainnot perustuvat. Näiltä osin tutkimuksessa on siis ainakin pyritty mahdollisimman suureen luotettavuuteen. Laadullisessa tutkimuksessahan jo aiemmin mainitulla tavalla faktat ovat tuotettuja juuri siinä tilanteessa ja niillä edellytyksillä, jotka tilanteessa ovat käsillä. Niinpä ne eivät sellaisenaan ole yleistettäviä tai objektiivisia faktoja. Tutkimuksessa on kuitenkin myös avattu niin tutkijan kuin haastateltavien positiota toisiinsa ja pyritty ottamaan huomioon niiden vaikutukset haastattelutilanteeseen. Samoin aineiston analysoinnissa ja käsittelyssä on luonnollisesti huomattava tutkijan oma positio ja tietoisuus aiheesta, mutta näidenkin kuvaamisella on pyritty tuottamaan lukijalle mahdollisuus arvioida niiden vaikutusta tutkimuksen johtopäätöksiin.

Ruusu vuori ym. (2010, luku Keskustelu aineiston kanssa) korostaa sitä, että tutkimuksen tulee keskustella aineiston kanssa. Tässä tutkimuksessa on tähän kiinnitetty huomiota erityisesti. Samoin he (emt.) huomauttavat, että aineiston käsittely, joka pysähtyy vain pelkkiin analyttisiin johtopäätöksiin, jää vajaaksi. Tässä tutkimuksessa on aineisto ja siitä tehdyt johtopäätökset on sidottu teoreettiseen viitekehukseen ja siten luotu lukijalle myös kuva siitä, mikä on informaatio-ohjauksen merkitys tutkittaville.

Tutkimuksen heikkoutena on tässä rehellisyyden nimissä tuotava esiin sen analysointivaiheeseen käytetty varsin lyhyt aika. Vaikka tutkimustulokset vastaavat asetettuun tutkimuskysymykseen, on

selvää, että aikataulupaineista johtuva kiire ei ole omiaan ainakaan parantamaan analyysin tasoa eikä sitä, että aineistoa hyödynnettäisiin täysimääräisesti, jos sellaista yleensä voi koskaan tehdä. Lukijalle on kuitenkin pyritty tuomaan tutkimuksen yhteydessä esiin myös nämä tutkimukseen ja sen tuloksiin vaikuttavat ulkoiset seikat, kuten esimerkiksi lähdeaineiston hankalampi saatavuus korona-ajan rajoitustilanteessa. Näiden seikkojen esiin tuomisella on haluttu luoda lukijalle mahdollisuus tehdä arvionsa myös tämänkaltaisten seikkojen vaikutuksesta niin teoreettisen viitekehyksen kokonaisuuteen kuin aineiston hankintaan, sen analysointiin ja siitä tehtyihin johtopäätöksiin.

Tutkimus kuitenkin vastaa sille esitettyyn tutkimuskysymykseen ja luo lukijalleen kuvan siitä, millaisia ovat eurooppalaista pidätysmääräyksiä tehokkaasti käyttäneiden tutkinnanjohtajien ja syyttäjien kokemukset siihen liittyvästä informaatio-ohjauksesta. merkitys Tältä osin tutkimuksen voidaan katsoa olevan onnistunut. Tutkimus on tuottanut myös johtopäätöksiä siitä, millainen informaatio-ohjaus on haastateltavien kokemusten valossa tehokkainta ja pohdittavaksi jääkin se, miten paljon näitä tuloksi voi hyödyntää ajateltaessa laajemmin viranomaistoimintaa.

11 LÄHTEET

Alastalo, Marja & Åkerman, Maria 2010: Asiantuntijahaastattelun analyysi: faktojen jäljillä.

Teoksessa: Ruusu vuori, Johanna & Nikander, Pirjo & Hyvärinen, Matti (toim.) 2010: Haastattelun analyysi. Tampere, Vastapaino. Luettu e-kirjana.

Alastalo, Marja & Åkerman, Maria & Vaitinen, Tiina 2017: Asiantuntijahaastattelu. Teoksessa: Hyvärinen, Matti & Nikander, Pirjo & Ruusu vuori, Johanna 2017: Tutkimushaastattelun käsikirja. Tampere, Vastapaino. Luettu e-kirjana

Bemelmans-Videc, Marie Louise & Vedung, Evert 2017: Conclusions: Policy Instrument Types, Packages, Choices, and Evaluation. Teoksessa: Bemelmans-Videc, Marie Louise & Rist, Ray C. & Vedung, Evert (toim.) 2017: Carrots, sticks & sermons. Policy Instruments & Their Evaluation. New York, Routledge. Luettu e-kirjana.

Bemelmans-Videc, Marie Louise & Rist, Ray C. & Vedung, Evert (toim.) 2017: Carrots, sticks & sermons. Policy Instruments & Their Evaluation. New York, Routledge. Luettu e-kirjana.

Bogner, Alexander & Littig, Beate & Menz, Wolfgang 2018: Generating Qualitative Data with Experts and Elites. Teoksessa: Flick, Uwe (toim.): The SAGE Handbook of Qualitative Data Collection. Lontoo, SAGE Publications Ltd. Luettu DOI: <https://dx.doi.org/10.4135/9781526416070> , sivunumerointi pdf-versiosta.

COM(2016) 880: Komission kertomus Euroopan parlamentille ja neuvostolle toisen sukupuolen Schengenin tietojärjestelmän (SIS II) arvioinnista asetuksen (EY) No:1987/2006 24 artiklan 5 kohdan, 43 artiklan 3 kohdan ja 50 artiklan 5 kohdan sekä päätöksen 2007/533/YOS 59 artiklan 3 kohdan ja 66 artiklan 5 kohdan mukaisesti.

del Monte, Mikaela 2014: Revising the European Arrest Warrant. European Added Value Assesment accompanying the European Parliament's Legislative own-Initiative Report. EAVA 6/2013. European Parliament, European Added Value Unit.

EJN 2021. European Judicial Network verkkosivusto. Luettavissa:https://www.ejn-crimjust.europa.eu/ejn/EJN_DynamicPage/EN/1. Luettu 31.1.2021.

EURLex: Vahvistettu Schengenin tietojärjestelmä. Luettavissa: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/FI/TXT/?uri=LEGISSUM:4376504>. Luettu 15.1.2021

Euroopan komissio 2021. Euroopan komission verkkosivusto.

Luettavissa:https://ec.europa.eu/home-affairs/what-we-do/policies/borders-and-visas/schengen-information-system/sirene-cooperation_en. Luettu 5.2.2021.

Euroopan komission lehdistötiedote 2016: Turvallisuusunioni: Komissio ehdottaa Schengenin tietojärjestelmän lujittamista terrorismin ja rajat ylittävän rikollisuuden torjunnan tehostamiseksi. Julkaistu 21.12.2016. Luettavissa: http://europa.eu/rapid/press-release_IP-16-4402_fi.htm. Luettu 28.11.2017.

Euroopan komission kertomus 2011: Komission kertomus Euroopan parlamentille ja neuvostolle eurooppalaisesta pidätysmääräyksestä ja jäsenvaltioiden välisistä luovuttamismenettelyistä 13 päivänä kesäkuuta 2002 tehdyn neuvoston puitepäätöksen täytäntöönpanosta vuodesta 2007 lähtien KOM(2011) 175

Euroopan neuvoston puitepäättös 2002: Neuvoston puitepäättös, tehty 13 päivänä kesäkuuta 2002, eurooppalaisesta pidätysmääräyksestä ja jäsenvaltioiden välisistä luovuttamismenettelyistä (2002/584/YOS).

Euroopan oikeusportaali. Luettavissa:https://e-justice.europa.eu/content_european_arrest_warrant-90-fi.do. Luettu:1.2.2021.

Euroopan unionin virallinen lehti (2017): EUROOPAN UNIONIN TOIMIELINTEN, ELINTEN, TOIMISTOJEN JA VIRASTOJEN TIEDOTTEET. Komission tiedonanto – Käsikirja eurooppalaisen pidätysmääräyksen antamisesta ja täytäntöönpanosta. (2017/C 355/1)

Hansson, Aino-Inkeri 2002: Selvitys sosiaali- ja terveyspalvelujen ohjauksesta ja valvonnasta. Sosiaali- ja terveysministeriön työryhmämuistioita 2002:8. Helsinki, Sosiaali- ja terveysministeriö.

Hirsjärvi, Sirkka & Remes, Pirkko & Sajavaara, Paula 2004: Tutki ja kirjoita. Helsinki, Tammi.

Hirsjärvi, Sirkka & Remes, Pirkko & Sajavaara, Paula 2008: Tutki ja kirjoita. Helsinki, Tammi.

Hyvärinen, Matti 2017: Haastattelun maailma. Teoksessa: Hyvärinen, Matti & Nikander, Pirjo & Ruusuvuori, Johanna 2017: Tutkimushaastattelun käsikirja. Tampere, Vastapaino. Luettu e-kirjana.

Ikonen, Hanna-Mari 2017: Puhelinhaastattelu. Teoksessa: Hyvärinen, Matti & Nikander, Pirjo & Ruusuvuori, Johanna 2017: Tutkimushaastattelun käsikirja. Tampere, Vastapaino. Luettu e-kirjana.

Jalonen, Harri 2008: Informaatio-ohjaus tietojohdamisen näkökulmasta. Informaatiotutkimus vol 27 (2). Tampere, Informaatiotutkimuksen yhdistys ry.

Jalonen, Harri 2015: Tiedolla johtamisen näyttämö ja kulissit. Teoksessa Virtanen, Petri; Stenvall, Jari & Rannisto, Pasi-Heikki (toim.): Tiedolla johtaminen hallinnossa. Teoriaa ja käytäntöjä. Tampere, Tampereen Yliopistopaino Oy.

Juvonen, Tuula 2017: Sisäpiirihaastattelu. Teoksessa: Hyvärinen, Matti & Nikander, Pirjo & Ruusuvoori, Johanna 2017: Tutkimushaastattelun käsikirja. Tampere, Vastapaino. Luettu e-kirjana.

Kautto, Hannu 2014: Eurooppalaisen pidätysmääräyksen implementointi Suomessa prosessijohtamisen ja informaatio-ohjauksen näkökulmasta. Tampereen yliopisto. Johtamiskorkeakoulu. Pro gradu- tutkielma.

Koljonen, Eero 2010: Poliisin ja syyttäjän yhteistyön kehittäminen esitutinnan johtamisen ja laadun näkökulmasta. Tampereen yliopisto. Johtamistieteiden laitos. Väitöskirja.

Kosonen, Miia 2019: Tiedolla johtamisen käsikirja. Mikkeli, Kaakkois-Suomen ammattikorkeakoulu.

Kotiranta, Pirjo-Liisa 2008: Asumiseen laatua informaatio-ohjauksella. Arviointia vammaisten ihmisten asumispalveluiden laatusuosituksen vaikutuksista kunnissa. Helsinki: Stakes, Sosiaali- ja terveysalan tutkimus- ja kehittämiskeskus.

Laihonen, Harri 2009: Terveystieteiden johtamisen tietovirrät. Tampereen teknillinen yliopisto. Väitöskirja.

Lipsky, Michael 2010: Street-Level Bureaucracy: Dilemmas of the Individual in Public Services. 30th anniversary edition. New York, Russel Sage Foundation.

Mäki, Tiina 2004: Laadun informaatio-ohjauksen haasteet. Hoitohenkilökunnan ja laatusuositusten laadulle antamien merkitysten harmonisuus ja ristiriitaisuus. Kuopion yliopisto. Terveystieteiden ja talouden laitos. Väitöskirja.

Niemi, Hannu & Lehti, Martti 2018: Ulkomaalaiset, maahanmuuttajat ja rikollisuus. Teoksessa: Niemi, Hannu (toim.) 2018: Rikollisuustilanne 2017. Rikollisuuskehitys tilastojen ja tutkimusten valossa. Kriminologian ja oikeuspoliittisen instituutin katsauksia 29/2018. Helsinki, Helsingin yliopisto.

Nyyssölä, Kari 2013: Koulutuksen ohjaus. Näkökulmia koulutuksen ohjausjärjestelmiin, tietoperustaisuuteen ja valintoihin. Opetushallituksen raportit ja selvitykset 2013:12. Tampere, Juvenes print - Suomen yliopistopaino oy.

Oulasvirta, Lasse & Ohtonen, Jukka & Stenvall, Jari (2002) Kuntien sosiaali- ja terveydenhuollon ohjaus. Tasapainoista ratkaisua etsimässä. Helsinki: Sosiaali- ja terveysministeriön julkaisuja 2002:19.

Pekkola, Elias & Airaksinen, Jenni & Nyholm, Inga 2016: Julkinen hallinto järjestelmänä. Teoksessa: Nyholm, Inga & Stenval, Jari & Airaksinen, Jenni & Pekkola, Elias & Haveri, Arto & af Ursin, Klaus & Tiihonen, Seppo 2016: Julkinen hallinto Suomessa. Helsinki, Tietosanoma. Luettu e-kirjana.

Poliisi (AMK) -tutkinto opetussuunnitelma (2020-2022). Luettavissa <https://polamk.fi/documents/25254699/37709942/Poliisi-amk-opetussuunnitelma.pdf/739255c8-04c2-f693-c381-0128bbe13c09/Poliisi-amk-opetussuunnitelma.pdf?t=1602071169979>. Luettu 30.1.2021.

Poliisi.fi 2021. Luettavissa: <https://poliisi.fi/toimimme-koko-suomessa>. Luettu: 30.1.2020.

Poliisin tulostavoiteasiakirja 2018. Luettavissa: <https://poliisi.fi/documents/25235045/27073597/Sis%C3%A4ministeri%C3%B6n-ja-Poliisihallituksen-v%C3%A4linen-tulostavoiteasiakirja-2018.pdf/4f85ed10-3004-4c97-2ceb-7f3550d50420/Sis%C3%A4ministeri%C3%B6n-ja-Poliisihallituksen-v%C3%A4linen-tulostavoiteasiakirja-2018.pdf?t=1594275201822>. Luettu 23.1.2020.

Ruusuvuori, Johanna & Nikander, Pirjo & Hyvärinen, Matti 2010: Haastattelun analyysin vaiheet. Teoksessa: Ruusuvuori, Johanna & Nikander, Pirjo & Hyvärinen Matti (toim.) 2010: Haastattelun analyysi. Tampere, Vastapaino. Luettu e-kirjana.

Sarajärvi, Anneli & Tuomi, Jouni 2018: Laadullinen tutkimus ja sisällönanalyysi. Helsinki, Tammi. Luettu e-kirjana.

Stephens, Neil 2007: Collecting data from elites and ultraelites: Telephone and face-to-face interviews with macroeconomists. *Qualitative Research* 7:2, 203-216

Syyttäjälaitoksen koulutusohjelma 2020-2021. Helsinki, Syyttäjälaitoksen toiminnan tuen yksikön julkaisu.

Syyttäjälaitos 2021: Koulutus. Luettavissa: <http://syyttajalaitos.fi/koulutus>. Luettu 2.2.2021

Tilastokeskus, [*Poliisin, tullin ja rajavartiolaitoksen pakkokeinot, käytetyt perusteet, 2013-2019*], [20.2.2021]

Tukia, Helena & Wilskman, Kaarina (toim.) 2011: Informaatio-ohjaus kuntien tukena hyvinvoinnin ja terveyden edistämässä. Tampere, Terveyden ja hyvinvoinnin laitoksen raportti 57/2011.

Van der Doelen, Frans C.J. & Vedung, Evert 2017: The Sermon: Information Programs in the Public Policy Process - Choice, Effects, and Evaluation. Teoksessa: Bemelmans-Videc, Marie Louise & Rist, Ray C. & Vedung, Evert (toim.) 2017: Carrots, sticks & sermons. Policy Instruments & Their Evaluation. New York, Routledge. Luettu e-kirjana.

Vedung, Evert 2017: Policy Instruments: Typologies and Theories. Teoksessa: Bemelmans-Videc, Marie Louise & Rist, Ray C. & Vedung, Evert (toim.) 2017: Carrots, sticks & sermons. Policy Instruments & Their Evaluation. New York, Routledge. Luettu e-kirjana.

Virolainen, Jyrki & Pölonen, Pasi 2003: Rikosprosessin perusteet. Rikosprosessioikeus I. E-kirja. Alma Talent Oy.

Virtanen, Petri & Vakkuri, Jarmo 2016: Julkisen toiminnan tuloksellisuusarviointi. Helsinki, Tietosanoma.

VTV 2007. Hankerahoitus ohjausvälineenä. Toiminnantarkastuskertomus 147 / 2007.

Valtiontalouden tarkastusvirasto.

VTV 2009. Poliitiikkaohjelmat. Valtiontalouden tarkastusviraston selvitys. Edita Prima, Helsinki.

Weyembergh, Anne 2014: European Added Value Assessment. The EU Arrest Warrant. Annex I. Critical Assessment of the Existing European Arrest Warrant Framework Decision. EAVA 6/2013. Euroopan Parlamentin julkaisuja.

Wilskman Kaarina ja Lähteenmäki Marko 2010: Informaatio-ohjaus ja THL. Yhteiskuntapolitiikka 75 (2010): 4

12 LIITE 1 TEEMAHAASTATTELURUNKO

Haastattelukysymykset / Teemat

Teema: Koulutus ja ohjaus

- Miten olet hankkinut tietosi eurooppalaisesta pidätysmääräyksestä?
- Mistä hankit lisätietoa, jos tarvitset sitä?
- Millaista ohjeistusta on saatavilla pidätysmääräyksen käyttöön?
- Millaista koulutusta tai opastusta olet saanut eurooppalaisen pidätysmääräyksen käyttöön?
- Onko tietoa riittävästi saatavilla?
- Millaista tietoa tarvittaisiin lisää?
- Miten tieto saataisiin tarvitsijoille?

Teema: Pidätysmääräysharkinta ja tiedonkulku

- Millaiset seikat johtavat pidätysmääräyksen käyttämiseen / esittämiseen syyttäjälle?
- Millaiset seikat estävät/ vähentävät pidätysmääräyksen käyttämistä?
- Onko esitutkintayhteistyö pidätysmääräyksen yhteydessä toimivaa? Jos, niin millaisia hyviä käytänteitä tai esimerkkejä haluaisit kertoa?
- Onko pidätysmääräyksen käyttämisessä ongelmia? Jos, niin millaisia?
- Millaisena koet tiedonkulun syyttäjän ja tutkinnanjohtajan välillä?

Teema: Pidätysmääräyksen antamiseen liittyvät juridiset kysymykset

- Esitutkinnan vaihe, jossa syyttäjä voisi nostaa syytteen - tunnistetaanko tämä?
- Vangitsemisen edellytykset ja käytännön toiminta - kumpi vastaa tutkinnanjohtaja vai syyttäjä? Mitä edellyttää toiselta?
- Pidätysmääräyslomakkeen täyttäminen - millaisia kokemuksia sinulla on? (syyttäjät)
- Voidaanko edellä mainittuja kysymyksiä jollain tavoin helpottaa?

Teema: Voidaanko eurooppalaisen pidätysmääräyksen käyttöä voitaisiin tehostaa

-Käytetäänkö eurooppalaista pidätysmääräystä mielestäsi riittävän tehokkaasti?

-Millaiset keinot voisivat tehosta pidätysmääräyksen käyttämistä?