

TAMPEREEN YLIOPISTO

Johtamiskorkeakoulu

**KANSALAISEN YHDENVERTAISUUDEN TOTEUTUMINEN
POLIISIN AMPUMA-ASEPROSESSEISSA**

Jari Hartikainen

Turvallisuushallinnon maisteriohjelma

Pro Gradu -tutkielma

Marraskuu 2018

Ohjaaja Sirpa Virta

Tiivistelmä

Tampereen yliopisto: Johtamiskorkeakoulu, Turvallisuushallinnon maisteriohjelma

Tekijä: Jari Hartikainen

Tutkielman nimi: Kansalaisen yhdenvertaisuuden toteutuminen poliisin ampumaseprosesseissa

Pro Gradu tutkielma: 84 sivua

Aika: Syksy 2018

Avainsanat: Aselupakäytännöt, yhdenvertaisuus, palvelujen laatu

Tämän tutkimuksen tarkoituksena oli selvittää poliisin aselupakäytäntöjen yhtenäisyyttä ja pyrkiä sen avulla vastaamaan kysymykseen, että toteutuuko perustuslaillinen yhdenvertaisuus lain edessä käsiteltäessä ampumaseksin mukaisia asioita poliisissa.

Tutkimus pyrki selvittämään poliisilaitosten käytäntöjä ja niiden eroja ampumaseksin säädettyjen määräaikojen noudattamatta jättämisen valvontaan, säädetyn määräajan jälkeen kuolinpesien hallussa oleviin ampumaseksiin puuttumiseen, hallussapitoon oikeuttaviin lupiin kohdistuvien peruutus- ja varoituspäätösten väliseen suhteeseen sekä kielteisten hakemuspäätösten suhdetta myönteisiin päätöksiin.

Lisäksi tässä tutkimuksessa tarkasteltiin esimerkinomaisesti poliisiasemakohtaisia eroja edellä esitetyistä asiakokonaisuuksista. Tällä tavalla pyrittiin selvittämään viitteitä saman poliisilaitoksen alueella olevista linjaeroista jotka kielisivät siitä että yhdenvertaisuus lain edessä ei toteutuisi edes saman poliisilaitoksen toimialueella.

Asialla on myös oikeudellista merkitystä. Käytännössä kansalainen voi menettää aselupansa ja omistamansa ampumaseksit samanlaisen rikkeen perusteella, mihin toisaalla ei välttämättä puututa lainkaan tai joutua rikosprosessin kohteeksi laiminlyönnistä, mitä toisaalla ei ehkä valvota lainkaan.

Tämän tutkimuksen perusteella on helppo todeta, että poliisilla on runsaasti tehtävää, ennen kuin voidaan puhua yhtenäisistä aselupakäytännöistä. Katseet kääntyvät erityisesti Poliisihallituksen suuntaan jonka lakiin kirjattu tehtävä on varmistaa palvelujen tasapuolinen saatavuus ja laatu maan eri osissa. Aselupakäytäntöjen yhtenäisyyttä ei ole johdettu tai ohjattu käytännössä lainkaan vuoden 2012 jälkeen jolloin vuonna 2007 annettu Aselupakäytäntöjen yhtenäistämisohje vanhentui.

Tutkimuksen perusteella Suomessa on poliisilaitoksia joiden johto näyttää onnistuneen hyvin aselupakäytäntöjen yhtenäisyyden johtamisessa, mutta vastaavasti osa näyttäisi laiminlyöneen tehtävänsä niin johtamisen kuin valvonnan suhteen.

Sisällysluettelo

1	JOHDANTO.....	5
2	TUTKIMUSONGELMA JA KESKEISET KÄSITTEET	8
2.1	Tutkimuskysymys	8
2.2	Keskeiset käsitteet ja lainsäädäntö	8
2.2.1	Yhdenvertaisuus	8
2.2.2	Laatu.....	10
2.2.3	Hyvä hallinto.....	11
2.2.4	Ampuma-ase laissa (9.1.1998/1) esiintyvät käsitteet.....	11
2.2.5	Muita käsitteitä.....	13
2.2.6	Aiemmat tutkimukset.....	15
3	TUTKIMUSMENETELMÄT JA AINEISTOT	19
3.1	Tutkimuslupa.....	19
3.2	Aiheen rajaus	19
3.3	Aineistot.....	21
3.4	Tutkimusmenetelmät.....	23
3.5	Tutkimusote.....	24
3.6	Dokumentit eli valmiit aineistot.....	26
4	TUTKIMUKSEN VIITEKEHYS	27
4.1	Teoreettinen viitekehys	27
4.2	Lainsäädännöllinen viitekehys	30
4.2.1	Perustuslaki.....	30
4.2.2	Laki poliisin hallinnosta 14.2.1992/110	30
4.2.3	Hallintolaki	31
4.2.4	Ampuma-aselaki, määräaikojen noudattamisen valvonta	32
4.2.5	Ampuma-aselaki, kuolinpesissä olevat ampuma-aseet.....	35
4.2.6	Ampuma-aselaki, luvan peruuttaminen ja varoitus	37
4.2.7	Ampuma-aselaki, luvan myöntämisen edellytyksistä.....	39
5	TOTEUTUUKO YHDENVERTAISUUS.....	46
5.1	Tutkimuksen luotettavuus ja pätevyys.....	46
5.2	Määräaikojen noudattamisen valvonta	49
5.3	Määräaikojen noudattamisen valvontaa koskeva ohjeistus	54
5.4	Kuolinpesien ampuma-aseet.....	55
5.5	Peruutus- ja varoituspäätösten suhde.....	61
5.6	Kielteisten hakemuspäätösten suhde myönnettyihin lupiin.....	68
6	JOHTOPÄÄTÖKSET	75
7	POHDINTA VASTUUN, VALVONNAN JA JOHTAMISEN NÄKÖKULMASTA.....	80
8	LÄHTEET.....	83

Taulukot

Taulukko 1: Tehdyt rikosilmoitukset määräaikoihin liittyen poliisilaitoksittain vuosina 2014–2017.

Taulukko 2: Pääpoliisiasemien tilanne asetietojärjestelmän *Päätettävä haltuunotosta* -työjonossa

Taulukko 3: Asetietojärjestelmän työjonossa olevat kuolinpesäaseet poliisilaitoksittain.

Taulukko 4: Asetietojärjestelmän työjonossa olevat kuolinpesäaseet poliisiasemakohtaisesti.

Taulukko 5: Peruutus- ja varoituspäätösten suhde poliisilaitoksittain.

Taulukko 6: Peruutus- ja varoituspäätösten suhde poliisiasemittain.

Taulukko 7: Kielteisten hakemuspäätösten suhde myönnettyihin lupiin poliisilaitoksittain.

Taulukko 8: Kielteisten hakemuspäätösten suhde myönnettyihin lupiin poliisiasemittain.

Taulukko 9: Yhteenveto karttapohjista 1-4 (Kuvat 1-4).

Kuvat

Kuva 1: Maantieteellinen jakauma kirjatuista määräaikoihin liittyvistä rikosilmoituksista.

Kuva 2: Maantieteellinen jakauma työjonossa olevien kuolinpesäaseiden määrän mukaan.

Kuva 3: Maantieteellinen jakauma peruutus- ja varoituspäätösten suhteesta.

Kuva 4: Rikosilmoitusten alueellinen jakautuminen vuonna 2017 Kaakkois-Suomen poliisilaitoksen alueella.

Kuva 5: Maantieteellinen jakauma kielteisten päätösten suhteesta myönnettyihin lupiin.

Kuva 6: Maantieteellistä jakaumaa esittävät karttapohjat yhdessä kuvassa.

1 JOHDANTO

Suomessa on n. 670 000 aseluvanhaltijaa joilla on kaikkiaan n. 1,3 miljoonaa ampuma-asetta. Kyseiset luvut ovat olleet yleisesti esillä tiedotusvälineissä ja perustuvat poliisihallituksen asehallinnosta annettuihin tietoihin. Kyseisiä lukuja on lähes mahdoton ilmoittaa tarkkoina arvoina, koska ne muuttuvat päivittäin sitä mukaa kun uusia lupia myönnetään, uudet harrastajat hakevat ensimmäisiä lupiaan, poliisi peruuttaa syystä tai toisesta voimassa olleita lupia, aseluvanhaltijoita kuolee jne.. Kysymyksessä on siis henkilöt ja aseet joista on tieto viranomaisen käyttämässä asetietojärjestelmässä. Lisäksi aseluvanhaltijoita ja ampuma-aseita on vanhoissa poliisin kortistoissa, joista osa on syystä tai toisesta syöttämättä asetietojärjestelmään.

Edellä kuvatut määrät ovat kohtuullisen suuria suhteutettuna koko väestöön tai valvontaviranomaisen resursseihin. Sekä määrät että tietojen hajanaisuus ja puutteellisuus tuovat omat vaatimuksensa viranomaisen toiminnalle ja käytäntöjen yhtenäisyydelle.

Olen toiminut poliisin lupapalveluissa kesästä 2010 lähtien. Aloitin Kymenlaakson poliisilaitoksen Kouvolan poliisiaseman komisariona eli poliisiaseman lupapalveluiden päällystöesimiehenä. Poliisin hallintorakennemuutoksen myötä vuoden 2014 alussa aloitin ylikomisariona Kaakkois-Suomen poliisilaitoksen Kymenlaakson lupayksikön päällikkönä. Käytännössä johdettavanani on sama alue henkilöstöineen, mitä johti ennen hallintorakennemuutusta silloinen apulaispoliisipäällikkö. Toki henkilöstön määrä on vähentynyt mm. ajokortteihin ja ulkomaalaisasioihin liittyvien toimivaltamuutosten myötä.

Huomasin aika nopeasti lupahallinnossa työskentelyn aloitettuani, että Kymenlaakson yksikön alueella olevilla poliisiasemilla aseisiin liittyviä asioita hoidettiin varsin vaihtelevalla ja kirjavalla tavalla. Erot korostuivat entisestään kun Kymenlaakson poliisilaitos yhdistyi Etelä-Karjalan poliisilaitoksen kanssa Kaakkois-Suomen poliisilaitokseksi 2014 vuoden alusta. Kulttuuri- ja toimintatapaeroja on edelleen olemassa. Erot eivät koske ainoastaan tutkimuksen kohteena olevia asioita vaan laajempiakin kokonaisuuksia.

Olen törmännyt usein työssäni siihen, että kansalaiset kertovat jonkun ampuma-aseisiin liittyvän käytännön olevan toisessa poliisilaitoksessa aivan erilainen kuin meillä. Näitä väitteitä

kuulee jopa oman poliisilaitoksen toiminta-alueen sisällä poliisiasemien välisinä eroina. Jos erot ovat huomattavat, on tilanne sietämätön yhdenvertaisuusperiaatteen sekä palvelujen laadun näkökulmasta.

Asialla on myös oikeudellista merkitystä. Käytännössä kansalainen voi menettää aselupansa ja aseensa samanlaisen rikkeen perusteella, mihin toisaalla ei välttämättä puututa lainkaan. Itse en usko, että ääripäät olisivat ihan noin kaukana toisistaan. Harmittavan usein saan kuitenkin kuulla kysymyksen siitä, että miksi aseluvan hakijaa tai aseluvan haltijaa kohdellaan eri tavalla samanlaisessa asiassa riippuen eri puolella Suomea. Tietoisuus on lisääntynyt räjähdysmäisesti viimeisen 10 vuoden aikana mm. internetin ja erilaisien harrastaja -foorumien myötä. Kysymys eriarvoisuudesta on ihan aiheellinen, eikä tuollaista väitettä yksikään viranomainen varmasti haluaisi kuulla.

Kuulun Poliisihallituksen asettamaan valtakunnalliseen aseasioiden asiantuntijaverkostoon, jonka tarkoituksena on mm. selvittää epäkohtia ja linjata yhteisiä asioita valtakunnallisesti yhdenvertaisuuden periaatteen mukaisesti. Verkostossa on edustettuna jokainen poliisilaitos sekä Poliisihallituksen lupahallintoyksikkö, että sen alainen asehallintoyksikkö asehallintopäällikön johdolla. Tämän tutkielman kirjoittamisen aikoihin päähuomio on keskittynyt 1.12.2017 tulleisiin ampuma-aselain muutoksiin, sekä mahdollisesti vuoden 2018 loppupuolella käyttöön otettavaan uuteen asetietojärjestelmään, mihin olennaisena osana liittyy sähköinen palvelu myös aseasioissa.

Verkostossa on ohimennen keskusteltu myös lupavalvonnan yhteydessä tutkimuksen kohteena olevien asioiden hoitamisesta poliisilaitoksissa. Keskustelujen perusteella päätin selvittää asiaa tutkimuksen kautta. Minulle syntyi käsitys, että poliisi hoitaa aseisiin liittyviä asioita Suomessa varsin kirjavalla tavalla.

Aihe on mielestäni tärkeä, koska tiukemman valvonnan piirissä oleva henkilö saattaa laiminlyönteihin syyllistyttyään joutua esim. aselupien peruuttamisprosessiin, mihin liittyy aseiden, patruunoiden ja hallussapitolupiin oikeuttavien lupien poisottaminen. Vaikka prosessissa päädyttäisiin peruuttamisen sijaan ampuma-aselain mukaisen varoituksen antamiseen, muodostaisi se esteen uuden ampuma-aselain mukaisen luvan tai hyväksynnän myöntämiselle vuoden ajaksi. Tätä ei ole lakitasolla säädetty lainkaan. Asiasta mainitaan kyseistä lainkohtaa koskevassa hallituksen siten että varoitus muodostaisi esteen joksikin aikaa.

Vuoden estevaikutusaika on muodostunut käytännöksi ensimmäisen aselupakäytäntöjen yhtenäistämisohjeen sekä mm. hallinto-oikeus -ratkaisujen kautta

Parhaassa tapauksessa tutkimus antaa informaatiota ja valmiita tuloksia esim. aseverkostollemme valtakunnallisen toiminnan ohjaamiseksi ja johtamisen työkaluksi. Toisaalta tutkimus voi osoittaa kyseiset ampuma-aselain kohdat ns. kuolleiksi kirjaimiksi joita kukaan ei noudata tai valvo.

Tutkimuksen tarkoitus ei ole kiristää aseluvanhaltijaan kohdistuvaa kontrollia tai hakea lisää perusteita lupien peruuttamisille, vaan varmistaa se että perustuslaillinen yhdenvertaisuus lain edessä toteutuu, eikä kukaan joudu lain edessä eriarvoiseen asemaan asuinpaikan perusteella tai sen vuoksi.

Poliisihallinnossa annettiin lokakuussa 2007 Aselupakäytäntöjen yhtenäistämisohje SM-2006–02043/Tu-51, mikä oli varsin hyvä ja toimintaa ohjaava asiakirja, vaikka sitä voimakkaasti kritisoitiin eri tahoilta. Kyseinen yhtenäistämisohje ei ollut täydellinen aselupa-asioiden opas, eikä se antanut vastausta jokaiseen aseasioita koskevaan ongelmaan, mutta se oli hyvä ensiaskel kohti valtakunnallista yhteistä käytäntöä ja näkymää. Nyt 6-7 vuotta ohjeen voimassaolon päättymisen jälkeen on syytä tarkastella aselupakäytäntöjen tilaa kriittisesti, koska erilaisista foorumeista löytyy runsaasti viitteitä käytäntöjen ja toimintalinjojen erilaisuudesta.

2 TUTKIMUSONGELMA JA KESKEISET KÄSITTEET

2.1 Tutkimuskysymys

Yksinkertaisimmillaan tutkimusongelma voidaan pukea kahteen kysymykseen:

1. Ovatko poliisilaitosten aselupakäytännöt yhdenmukaiset?
2. Toteutuuko kansalaisten yhdenvertaisuus ampuma-aseisiin liittyvissä prosesseissa?

Tutkimuksen tarkoituksena on selvittää poliisilaitosten keskinäinen aselupakäytäntöjen yhdenmukaisuus ja sen avulla vastata kysymykseen kansalaisen yhdenvertaisuuden toteutumisesta.

2.2 Keskeiset käsitteet ja lainsäädäntö

2.2.1 Yhdenvertaisuus

Tämän tutkimuksen kannalta keskeisin käsite on yhdenvertaisuus. Mitä yhden vertaisuudella ylipäätään tarkoitetaan? Jos vastausta haetaan anglosaksisesta maailmasta ja kirjallisuudesta niin parhaiten sitä vastaa ehkä englanninkielinen termi *equity*. Kyseisestä sanasta löytyy useita käänkösvaihtoehtoja suomeksi. Yleisimmin siitä käytetään käänköstä oikeudenmukaisuus, tasa-arvo, tasapuolisuus tai tasavertaisuus joista yhdenvertaisuudenkin voidaan katsoa muodostuvan. International Encyclopedia of Organization Studies 2 (2008, 462–463) määrittelee käsitteen *equity* reiluutena, väittämänä, ideaalina, oikeudenmukaisuutena ja tasapuolisuutena. Sanakirjan mukaan se tarkoittaa yleisesti ottaen tasapuolista (equal), reilua (fair) ja puolueettomuutta (impartiality). Näistä ensin mainituista syntyy yhdenvertaisuuden termi *equality*.

Tässä tutkimuksessa yhdenvertaisuudella tarkoitetaan sitä, että kansalaista koskeva asia ratkaistaan ja arvioidaan yhtenäisen kriteeristön perusteella riippumatta siitä, että missä hän asuu tai että millä poliisilaitoksella hän asioi. Tämän tulisi toteutua riippumatta siitä, että onko kyseessä hakemusasia vai viranomaisen aloitteesta vireille tullut luvan peruuttamista koskeva

asia. Yhtenäisellä kriteeristöllä tarkoitetaan kutakin vireillä olevaa asiaa koskevaa lainsäädäntöä ja prosessia missä asia käsitellään.

Yhdenvertaisuuden toteutumista arvioidaan tässä tutkimuksessa alueellisilla eroilla tapausten määrissä sekä alueellisesti muodostettujen suhdelukujen erotuksella. Suhdeluku -vertailussa vastakkainen ovat kansalaisen kannalta toivottavampi ja ei toivottavampi ratkaisu, kuten esim. luvan myöntäminen ja hakemuksen hylkääminen sekä lupien peruuttaminen ja peruuttamisen sijasta annettu varoitus. Huomion arvoista suhdelukuvertailussa on se, että lupien myöntämistä koskevassa vertailussa numeerisesti suuri prosenttiluku kertoo kansalaisen kannalta ikävämmän päätöksen suuremmasta todennäköisyydestä (hakemuksen hylkääminen), kun taas peruuttamisharkintaa koskevassa vertailussa suuri prosentuaalinen osuus kertoo kansalaisen kannalta miellyttävämmästä ratkaisusta (varoitus, jolloin kansalainen saa pitää aseensa).

Määräaikojen noudattamisen valvonnan osalta yhdenvertaisuuden arvioinnilla tarkoitetaan sitä, että missä määrin asioista käynnistetään hallinnollisen prosessin ohella esitutkinta laiminlyönnin tultua ilmi. Käytännössä kysymys on rikosilmoituksen kirjaamisesta ja esitutkinnassa suoritettavasta harkinnasta esim. määrättävän sakon tarkoituksenmukaisuudesta. On selvää että vastaavasta teosta sakon saava henkilö kokee eriarvoisuutta lain edessä tietäen että jossakin muualla asiaan ei olisi puututtu lainkaan.

Kuolinpesissä olevien aseiden osalta kysymys on periaatteessa samasta asiasta kuin määräaikojen laiminlyönteihin puuttumisessa. Johtaako tapaus hallinnollisen prosessin ohella esitutkintaan, mikä taas voisi johtaa aseiden takavarikointiin ja myöhemmin valtiolle tuomitsemiseen. Toisena yhdenvertaisuutta mittaavana seikkana voidaan pitää hoitamattomien kuolinpesien aseiden määrää. Tämä indikoi sitä, että joillakin alueilla kuolinpesä tai sen edustaja joutuu helpommin viranomaislähtöisen toiminnan kohteeksi aseiden poisottamiseksi, mikä voi johtaa myös esitutkintaan ja pakkokeinolain mukaiseen etsintään. Alueilla, missä hoitamattomien kuolinpesäaseiden määrä on suuri, ei tällaista uhkaa samassa suhteessa ole.

Tarkasteltaessa peruuttamis- ja varoituspäätösten suhdetta nousee yhdenvertaisuus merkittävään rooliin. Kyse on aina kansalaisen laillisesti hankkimasta omaisuudesta eli ampuma-aseista, joihin on saatettu sijoittaa kymmeniä tuhansia euroja. Jos vastaavasta teosta jossakin päin Suomea luvat peruutetaan ja aseet otetaan poliisin haltuun, samaan aikaan kun toisaalla annetaan varoitus ja kansalainen saa pitää aseensa, kokee peruutuspäätöksen kohteeksi joutunut

henkilö varmuudella olevansa eriarvoisessa asemassa lain edessä. Jos varoituspäätösten määrä on suhteessa huomattavan korkea peruuttamispäätöksiin nähden aluekohtaisessa vertailussa, voisi se viitata siihen että tasavertaisuus ei toteutuisi eikä peruttamisharkinnassa olisi yhtenäisiä kriteerejä. Säännöllisin väliajoin keskusteluun nousee esim. törkeään rattijuopumukseen syyllistyneen henkilön kohtelu aselupaprosesseissa.

Puhuttaessa myönnettyjen ampuma-aselain mukaisien lupien ja kielteisten päätösten suhteesta yhdenvertaisuus -kysymys on sama kuin edellisessä kappaleessa. Huomattavan korkea tai erityisen matala hylkäysprosentti suhteessa esim. valtakunnan keskiarvoon voisi viitata siihen että myöntämistä koskevan lainsäädännön tulkitsemisessä ei ole yhtenäistä käytäntöä. Valtakunnallisen keskiarvon ohella yhdenvertaisuuden mittarina on esim. kahden vertailtavan alueen hylättyjen hakemusten määrän suhde myönnettyistä luvista ja annettujen varoitusten suhde peruutusharkintaan nousseista tapauksista. Mitä suurempi vertailtavien alueiden suhdelukujen erotus on, sen todennäköisemmin yhdenvertaisuuden toteutumisessa on toivomisen varaa.

Säännöllisesti esitetään väitteitä, että jossakin päin samanlaisella näytöllä ja vastaavalle aseelle saa automaattisesti luvan kun toisaalla hakemus hylätään. Sama väite koskee samaan käyttöön soveltuvien aseiden määrää, jotka ovat entuudestaan luvanhakijan hallussa. Jossakin päin se voi muodostua luvan myöntämisen esteeksi, kun toisaalla asiaan ei kiinnitetä huomiota.

2.2.2 Laatu

Toinen tätä tutkimusta koskeva keskeinen käsite on laatu. Mitä laatu on ja mitä se tarkoittaa? Laatu voidaan käsittää osittain objektiivisena ja osin subjektiivisena ominaisuutena. Vaikka palvelun tuottamisessa ei tapahtuisikaan muutosta, voi asiakkaan tyytyväisyys palveluun heiketä. Laatuksityksiin vaikuttaa yhtäläillä myös mielikuvat. Toisaalta laatu on yleisesti määritelty todetuksi yhdenmukaisuudeksi laatuvaateiden kanssa. Laatuksitykseen liittyy voimakkaasti myös mitattavuus. Sillä tarkoitetaan sitä, että ennen kuin laatua voidaan mitata, tulisi sille määrittää vaatimukset jotta yhdenmukaisuutta voitaisiin arvioida. (Lumijärvi ja Jylhäsaari 2000, 49–50.)

Lumijärven mukaan julkisten palveluiden tasalaatuisuuden tavoittelu tulisi ymmärtää kansalaisten yhdenvertaisena kohteluna palvelutilanteessa. Julkisella sektorilla palvelun hyvään laatuun kuuluu mm. tasa-arvo, luottamuksellisuus, oikeusturva, yhdenvertaisuus sekä oikeudenmukainen ja tasapuolinen kohtelu. (emt., 193–194.)

2.2.3 Hyvä hallinto

Hyvän hallinnon keskeisimmät laatuksiteerit on määritelty Suomen perustuslaissa (11.6.1999/731). Näitä kriteereitä on lisäksi täsmennetty hallintolaissa (434/2003). Hallintolain tarkoituksena on paitsi toteuttaa myös edistää hyvää hallintoa (Mäenpää 2003, 74–75.). Hallintolakiin on kirjattu hyvän hallinnon perusteet ja hallintolain 6 § sisältää hallinnon oikeusperiaatteet, eli vaatimuksen viranomaisten tasapuolisuudesta ja puolueettomuudesta hallinnossa asioivia kohtaan.

Anglosaksisessa maailmassa hyvää hallintoa kuvataan kolmella termillä, jotka ovat *good management*, *good governance* ja *good administration*. Management kuvastaa hallinnon tehokkuutta ja sisäistä toimivuutta. Governance kuvastaa laatuvaatimuksia, kuten puolueettomuutta, luotettavuutta ja korruptiovapautta. Administration kuvastaa toiminnan läpinäkyvyyttä, avoimuutta ja luottamusta. Suomen kielessä edellä mainittuja termejä kuvaa yksi ilmaisu, hyvä hallinto. (Mäenpää 2003, 74.)

2.2.4 Ampuma-aselaissa (9.1.1998/1) esiintyvät käsitteet

Tässä tutkimuksessa käytetään termejä ja käsitteitä, jotka olivat ajantasaista lainsäädäntöä ennen 1.12.2017 voimaantullutta ampuma-aselain muutosta, koska tässä tutkimuksessa käsitellään tietoja ja aineistoa mikä on kerätty pääosin ajalta ennen lainmuutosta. Myöskään asetietojärjestelmä ja sen raportointityökalut eivät tunnista uutta termistöä.

Ampuma-aseen hallussapitoon oikeuttavat luvat joita tässä tutkimuksessa käsitellään, on hankkimis- ja hallussapitolupa sekä rinnakkaislupa. Keskeiset toimenpiteitä koskevat termit ovat myöntämispäätös, kielteinen päätös, peruutus- ja haltuunottopäätös, varoitus, väliaikainen haltuunottopäätös ja väliaikaisen haltuunoton jatkamispäätös. Kuolinpesäaseella tarkoitetaan ampuma-asetta mikä on säädetyn 6 kk:n jälkeen vielä kuolinpesän hallussa.

Hankkimislupa oikeuttaa hankkimaan sellaisen aseeneen mikä on asetyypiltään, toimintatavaltaan ja kaliiperiltaan hankkimisluvan mukainen. Hankkimislupa toimii myös väliaikaisena hallussapitolupana siihen saakka kun luvanhaltijalle toimitetaan varsinainen lupakortti.

Hallussapitolupa oikeuttaa ampuma-aseen hallussapitoon ja lainaamiseen. Hallussapidolla tarkoitetaan aseeneen kantamista, kuljettamista tai säilyttämistä. Hallussapitoluvan haltija omistaa kyseisessä luvassa mainitun ampuma-aseeneen.

Rinnakkaislupa oikeuttaa myös ampuma-aseeneen hallussapitoon sekä lainaamiseen. Rinnakkaisluvan haltija ei omista kyseisessä luvassa mainittua ampuma-asetta, vaan sen omistaa toinen henkilö, joka on antanut suostumuksensa rinnakkaisluvan myöntämiseen.

Peruuttamisella tarkoitetaan minkä tahansa ampuma-aseelain nojalla myönnetyn luvan tai hyväksynnän peruuttamista. Hallussapitoon oikeuttavan luvan peruuttamisesta säädetään ampuma-aseelain 67 §:ssä. Ehdottomat peruuttamisperusteet on säädetty 1. momentissa ja harkinnanvaraiset peruuttamisperusteet 2. momentissa. Luvan peruuttamisen myötä lakkaa oikeus pitää ampuma-aseita, patruunoita ja lupakortteja hallussa. Luonnollisesti myös ampuma-aseeneen lainausoikeus päättyy samassa yhteydessä.

Ampuma-aseelain mukaisesta varoituksesta säädetään ampuma-aseelain 69 §:ssä. Poliisi voi hallussapitoluvan tai rinnakkaisluvan peruuttamisen sijasta antaa luvanhaltijalle varoituksen, jos luvan peruuttaminen olisi olosuhteisiin nähden kohtuutonta. Varoitus muodostaa käytännössä vuoden estevaikutuksen uusien lupien myöntämiseksi. Asiasta ei ole tarkkarajaista säädöstä lainkaan.

Ampuma-aseelain 66 a §:n mukaan peruuttamisasia tulee vireille jos mikä tahansa 67 §:n mukaisista peruuttamisperusteista täyttyy tai on perusteltua syytä epäillä että tulisi täyttymään.

Väliaikaisesta haltuunotosta säädetään ampuma-aseelain 92–94 §:ssä. Jos on perusteltu syy epäillä, että ampuma-asetta, aseeneen osaa, patruunoita tai erityisen vaarallisia ammuksia käytetään väärin, taikka jos niitä koskevan luvan peruuttaminen on pantu vireille, poliisin on viipymättä tehtävä päätös esineiden ottamisesta väliaikaisesti poliisin haltuun. Väliaikainen haltuunotto

tarkoittaa henkilön hallussapitolupien, rinnakkaislupien, ampuma-aseiden ja patruunoiden ottamista poliisin haltuun kunnes asian vireille saattanut asia on ratkaistu.

2.2.5 Muita käsitteitä

Lupahallinto on yksi paikallispoliisin kolmesta osa-alueesta. Kaksi muuta ovat valvonta- ja hälytystoimi sekä rikostorjunta. Poliisilla on edelleen merkittävä rooli yhteiskunnassa lupaviranomaisena vaikka toimivaltasiirtojen myötä ajokorttilain mukaiset luvat siirtyivät Liikenneturvallisuusvirastolle ja ulkomaalaisluvat Maahanmuuttovirastolle. Poliisin lupahallinto jakautuu käytännössä lupapalveluihin ja lupavalvontaan. Tässä yhteydessä jaon voisi myös eritellä maksulliseen ja maksuttomaan toimintaan.

Poliisin lupapalvelu käsittelee poliisin ratkaistavaksi säädettyjä hakemusasioita ratkaisten ne tapauskohtaisesti sen mukaan, että täyttyvätkö luvanmyöntämisen ehdot ja edellytykset. Poliisin lupavalvonta valvoo paitsi poliisin ratkaistavaksi säädettyjä lupia niin myös muiden viranomaisten ratkaistavaksi säädettyjä lupia, josta hyvä esimerkki on ajo-oikeusasiat. Lupavalvonta valvoo että luvan saaneet henkilöt täyttävät luvan myöntämisen edellytykset myös luvan saamisen jälkeen. Jos näin ei ole, niin asia siirtyy peruutusharkintaan.

Poliisin tekemät päätökset ovat hallintopäätöksiä. Hallintopäätöstä koskevista menettelytavoista säädetään Hallintolaissa (6.6.2003/434). Hallintopäätös on viranomaisen ratkaisu, joka koskee päätöksen kohteena olevaa yksilöä tai muuta oikeussubjektia. Hallintopäätös sisältää samalla oikeudellisesti sitovan ratkaisun siitä, mihin asianomainen on oikeutettu tai velvoitettu. (Mäenpää 2003, 38 - 39.) Poliisin tekemät hallintopäätökset laitetaan täytäntöön muutoksenhausta huolimatta.

Aselupahakemusta koskeva hallintopäätös voi olla joko myönteinen tai kielteinen. Myönteinen hakemus voi olla hakemuksen mukainen tai siihen voidaan asettaa lain perusteella ehtoja ja rajoituksia. Pääsääntöisesti hallussapitoon oikeuttava lupa myönnetään toistaiseksi voimassa olevana jos ei ole erityisiä syitä määräaikaiseen lupaan tai jos määräaikaisuudesta ei laissa ole erikseen säädetty. Kielteinen päätös tarkoittaa sitä että lupaa ei myönnetä ja anottu lupa evätään. Kielteisestä sekä ehtoja ja rajoituksia sisältävään päätökseen voi hakea muutosta valitusteitse hallinto-oikeudesta.

Myös lupien peruuttamista, varoitusta ja väliaikaista haltuunottoa koskevat päätökset ovat hallintopäätöksiä. Kyseessä ei ole rikosoikeudellinen rangaistus vaan hallinnollinen seuraamus ja näin ollen kaksoisrangaistavuutta koskeva kielto ei tule näissä asioissa sovellettavaksi. Usein hallinnollinen seuraamus saattaa olla sen kohteelle huomattavasti vaikeampi asia kuin itse teosta tuomittu rikosoikeudellinen rangaistus aiheuttaen suurempaa haittaa kuin teosta tuomittu rikosoikeudellinen rangaistus. (Lappi-Seppälä 2000, 7.)

Tästä on hyvänä esimerkkinä esim. pahoinpitelystä saatu 30 päiväsakon sakkorangaistus mikä on johtanut lupien peruuttamiseen ja aseiden haltuunottoon. Sakkorangaistus ei välttämättä ole aseluvanhaltijalle mikään ongelma sen rinnalla että luvat peruutetaan ja aseet päätyvät poliisin haltuun ja näin harrastaminen vaikeutuu. Olen usein törmännyt työssäni siihen, että ongelmaksi koetaan erityisesti esim. metsästysseuran suhtautuminen asiaan jos se tulee muiden tietoon. Myös tässä kappaleessa mainittuihin päätöksiin voi hakea muutosta valitusteitse hallinto-oikeudesta.

Yhdenvertaisuudesta säädetään Suomen perustuslaissa 2 luvun 6 §:ssä. Sen mukaan ihmiset ovat yhdenvertaisia lain edessä. Ketään ei saa ilman hyväksyttävää perustetta asettaa eri asemaan sukupuolen, iän, alkuperän, kielen, uskonnon, vakaumuksen, mielipiteen, terveydentilan, vammaisuuden tai muun henkilöön liittyvän syyn perusteella. Ennen vuosituhaten vaihdetta tehdyn haastattelututkimuksen mukaan noin 10 % suomalaisista oli sitä mieltä, että yhdenvertaisuus ei toteudu oikeuskäytännössämme ollenkaan (Lappi-Seppälä, Tala, Litmala ja Jaakkola 1999, 32.).

Perustuslain 1 luvun 2 § mukaan julkisen vallan käytön tulee perustua lakiin. Kaikessa julkisessa toiminnassa on noudatettava tarkoin lakia. Tämän tutkimuksen kannalta kyseinen perustuslain säännös tulee merkitykselliseksi kun tarkastellaan hoitamatta olevien ja kuolinpesien hallussa olevien aseiden määriä. Viranomaisella on toimimisvelvoite asian suhteen. Lisäksi ampuma-aselaisissa säädettyjä ehdottomia määräaikoja ei voida viranomaisen toimesta jatkaa, vaikka siihen törmää tämän tästä.

Ampuma-aselakiin on jätetty runsaasti ns. joustavia oikeusnormeja jotka tekevät sen tulkinnan yhdenvertaisuuden näkökulmasta ongelmalliseksi. Joustavat oikeusnormit voidaan kuvata ehdottomien ja tarkkarajaisten oikeusnormien vastakohtaksi. Tulkittaessa joustavia

oikeusnormeja korostuu yhdenvertaisuuden kokeminen ja toteutuminen viranomaisessa. Tyypillisiä ampuma-aselaissa olevia joustaviin oikeusnormeihin kuuluvia käsitteitä ovat mm. pääsääntöisesti, voidaan antaa, voidaan peruuttaa, erityiset syyt jne. Helmisen mukaan joustavat oikeusnormit sisältävät sellaisia lainsäädännössä olevia käsitteitä kuin tarkoituksenmukainen, tarpeellinen, kohtuullinen ja yleinen etu (Helminen, Kuusimäki ja Salminen 1999, 214.).

2.2.6 Aiemmat tutkimukset

Varsinaisesti ampuma-aselaissa säädettyjen velvollisuuksien ja määräaikojen laiminlyönteihin liittyvää tutkimusta en ole löytänyt. Myöskään laajempaa aseasioihin liittyvää laatu- ja yhdenvertaisuus näkökulmasta tehtyä tutkimusta en ole löytänyt. Merkittävin tutkimus tämän tutkimuksen kannalta lienee Risto Jääskeläisen Pro Gradu 2008.

Jääskeläinen on tutkinut vuonna 2008 omassa Tampereen yliopistolle tehdyssä Pro Gradussaan ampuma-aselain mukaisia päätöksiä Itä-Suomen läänissä vuonna 2006. Jääskeläinen on jo tuolloin arvioinut tutkimustaan yhdenvertaisuuden näkökulmasta ja toteaa merkittäviksi juuri ne tapaukset joissa syyllistyminen perheväkivaltaan ei ollut johtanut viranomaisessa minkäänlaiseen ampuma-aselain mukaiseen prosessiin. Tämän luettuani tuli väistämättä mieleen, että onko tutkimus johtanut siihen, että yhdenvertaisuuteen olisi alettu kiinnittää enemmän huomiota.

Toinen samansuuntainen tutkimus on Erkkä Wilenin Joensuun yliopistolle tekemä Pro Gradu, missä hän tutki räjähdeterikosten keskeistä lainsäädäntöä ja räjähdeterikoksia Suomessa 2008–2012. Tutkimus tosin on oikeustieteellinen. Omassa tutkimuksessani yhtymäkohta Wilenin tutkimukseen on lähinnä siinä että molemmat tutkimme poliisin kirjaamiskäytänteitä ja sitä kautta pyrimme tuottamaan aineistoa johtamisen ja päätöksenteon tueksi. Wilen on todennut tutkimuksen johtopäätöksissä, ettei räjähdeterilainsäädäntö ei ole yksiselitteinen eikä rikoslain käytännön soveltaminen ei ole täysin yksiselitteistä. Tämä aiheuttaa sen, että esim. kenttätöitä tekeville poliisimiehille se saattaa aiheuttaa rikosilmoitusten kirjaamisvaiheessa monenlaisia ongelmia, mikä johtaa kirjaamiskäytäntöjen kirjavuuteen. Tässä tutkimuksessa näen yhtymäkohtia Wilenin tutkimukseen mm. tarkkarajaisen lainsäädännön ja yhtenäisien käytäntöjen puuttumisessa.

Markku Luoma on tutkinut vuonna 2001 Tampereen yliopistolle valmistuneessa väitöskirjassaan *Laatua lainvalvontaan, Laadun ja osaamisen kehittäminen poliisihallinnossa* laadun ja osaamisen kehittämisen yhteisöllisiä ja yksilöllisiä edellytyksiä poliisiyksiköissä. Lisäksi hän on arvioinut sitä kuinka laatutoiminta soveltuu kehittämisen välineeksi poliisiorganisaatiossa, sekä sitä että minkälaisia toimenpiteitä organisaatiolta vaaditaan laatutoiminnan käynnistämiseksi. Tutkimus toteutettiin kyselytutkimuksena Länsi-Suomen läänissä viidessä poliisilaitoksessa. Luoma totesi tutkimuksessaan laadun kehittämisen osalta, että se edellyttää johdolta selkeää sitoutumista laatuajatteluun ja laatutyötä edistäviä strategisia toimenpiteitä. Lisäksi tutkimus sisälsi laaditun laatumittariston, jonka ulottuvuuksia oli mm. ennakoiva johtaminen ja laadun mitattavuus.

Vaikka poliisihallinnossa laatua ja yhdenvertaisuutta koskevia tutkimuksia on tehty suhteellisen vähän, ollaan yksityisellä sektorilla asiassa muutaman askeleen edellä. Joonatan Helmann on tutkinut vuonna 2013 Vaasan yliopistolle tehdyssä Pro Gradussa *Palvelualan yrityksen laadun mittaaminen ja kehittäminen* tutkimuksen otsikon mukaista aihetta. Tutkimuksen aineisto koostuu Turun Jukupark -vesipuiston asiakastyytyväisyyskyselyistä 2010–2012. Tutkimuksessa on mainitun aineiston perusteella pyritty arvioimaan vesipuiston laatutekijöiden tilaa ja kehittämistarpeita. Helmannin mukaan laatu on yksi kriittisistä menestystekijöistä mikä on avainasemassa yrityksen menestymisessä. Kuten lähes kaikissa laatua käsittelevissä tutkimuksissa, niin myös tässä Helman on päätytty siihen, että laatu ja sen johtaminen on suuressa roolissa palvelualan yrityksen toiminnassa, koska se on yksi tärkeimmistä kilpailukeinoista markkinataloudessa.

Erilaisia laatuun liittyviä tutkimuksia löytyy myös oppimisympäristöistä. Marjut Bragge on tutkinut vuonna 2011 Lappeenrannan teknillisen yliopiston Pro Gradussaan palvelujen laatua ja asiakastyytyväisyyttä mm. korkeakoulu- ja osuuskuntamuotoisissa opinnoissa. Viitekehyksenä laatu kyseisessä tutkimuksessa sisältää opetussuunnitelmat, oppimisympäristöt, opetusmenetelmät, opetuksen ja osaamisen arvioinnin joiden kautta kokemus opetuksen laadusta muodostuu asiakastyytyväisyytenä. Tutkimus on toteutettu oppilaille suunnatulla kyselytutkimuksella, jota on syvennetty teemahaastattelujen avulla. Tutkimuksen perusteella eniten kehitystä vaatii opetussuunnitelman kehittäminen enemmän työelämä -lähtöiseksi. Toinen merkittävä kehityskohde oli toimivan keskusteluyhteyden luominen oppilaiden ja opettajien välille.

Prosessin laatuun liittyvistä tutkimuksista voisi mainita Petri Kinnusen vuonna 2015 Lappeenrannan teknilliselle yliopistolle tekemä Pro Gradu *Hankinnan prosessien systemaattinen kehittäminen*. Tutkimuksen mukaan prosessien vakiinnuttaminen edesauttaa organisaation itseohjautuvuutta ja parantaa suorituskykyä. Tutkimuksen mukaan prosessit kannattaa mallintaa. Se edesauttaa todellisen ja yhtenäisen käsityksen muodostumista prosessista. Prosessia on mahdotonta kehittää jos sitä ei mallinneta. Prosessin mallintamisen yhteydessä syntyvä prosessikartta auttaa toiminnon vakiinnuttamisessa eli standardoimisessa. Prosessikartan kautta voidaan tutkia ja havainnoida erilaisien toimien ja vaihtoehtojen vaikutusta prosessiin sekä prosessin liitännäisyyttä muihin toimintoihin. Suosituin prosessin mallintamiskeino on vuokaavio, mutta se voi olla mikä tahansa tekniikka jonka kautta lukija ymmärtää kuvauksen.

Myös yhdenvertaisuudesta ja tasa-arvoisesta kohtelusta on tehty tutkimuksia jonkin verran. Lotta Pitkänen on tutkinut Vaasan yliopistolle 2010 tekemässään Pro Gradussa *Tasa-arvon haasteet julkisessa hallinnossa* sitä, että näkyykö tasa-arvo eettisenä arvona julkisessa hallinnossa ja että miten tasa-arvo näkyy julkisissa palveluissa sekä viranomaistoiminnassa. Tutkimuksessa tasa-arvolla tarkoitetaan kansalaisten tasa-arvoista, tasapuolista ja yhdenvertaista kohtelua. Tutkimuksen aineisto on osa Suomen Akatemian rahoittamaa kansalaiskyselyä vuodelta 2008. Kyselyn perusteella suomalaiset pitävät palveluja keskimäärin tasa-arvoisina vaikka jo tuolloin eriarvoisuuden on pelätty lisääntyvän. Lisäksi huolenaiheeksi nousivat erot palvelujen saatavuudessa. Pitkänen nostaa johtopäätöksissään osuvasti esille kansalaisten tasa-arvoisen kohtelun, mikä ei ole ihan yksiselitteinen asia. Samanlainen kohtelu ei tarkoita samaa kuin tasa-arvoinen kohtelu.

Toisin sanoen samanlainen kohtelu ei välttämättä takaa yhdenvertaista kohtelua. Jokaisen ihmisen tausta, elämäntilanne, olosuhteet jne. ovat yksilölliset. Kansalaisten tasa-arvoinen ja tasapuolinen kohtelu ovat osa hyvää hallintoa. Hyvän hallinnon vaatimuksista säädetään hallintolaista.

Laadun ja yhdenvertaisuuden varmistamiseksi tarvitaan hyvää johtamista, mikä näkyi selvästi myös edellä esitetyissä tutkimuksissa. Ismo Lumijärvi on tutkinut 2009 johtamisen ja tuloksellisuuden välistä suhdetta teoksessa *Johtamisen vaikutus organisaation tuloksellisuuteen*. Tutkimuksessa todetaan, että päätelmät johtamisen vaikutuksen merkityksestä tuloksellisuuteen voivat vaihdella sen mukaan, tarkastellaanko tuloksia vain tuoton valossa vai kiinnitetäänkö

huomioita myös toiminnan laatuun ja vaikuttavuuteen. Vaikuttavuuden selvittäminen ja huomioiminen edellyttää johtamisen vaikutusten selvittämistä pidemmällä, usein useamman vuoden aikavälillä. Lumijärvi toteaa lisäksi, että tutkimukset tukevat sitä, että johdon kehittäminen ja johtamiskoulutus edistävät korkean tuloksellisuuden aikaansaamista. Esimerkiksi johdon järjestämä laatukoulutus edistää tuloksellisuutta jos se on sidoksissa oman organisaation toiminnan kehittämiseen.

Risto Honkosen ja Nora Senvall toteaa teoksessa *Poliisin johtamista kehittämässä*, että laadun kehittämiseen tarvitaan monipuolisempaa tarkastelua, jossa otetaan huomioon kaikki edistämisen kannalta olennaiset hyvän laadun kriteerit ja niiden toteutuvuus. Kokonaisvaltainen laadun johtaminen ja tulosohjaus voivat tuoda huomattavan ja pitkäaikaisen lisäarvon poliisipalveluiden kehittämiseen. Huono laatu sitoo liikaa resursseja, joten kustannusten karsinta liittyy olennaisesti laatutyöhön. Laadun kehittämiseen tarvitaan monipuolisempaa tarkastelua, jossa otetaan huomioon kaikki edistämisen kannalta olennaiset hyvän laadun kriteerit ja niiden toteutuvuus. Kokonaisvaltainen laadun johtaminen ja tulosohjaus voivat tuoda huomattavan ja pitkäaikaisen lisäarvon poliisipalveluiden kehittämiseen. (Honkonen ja Senvall 2007, 132 - 134.)

3 TUTKIMUSMENETELMÄT JA AINEISTOT

3.1 Tutkimuslupa

Tämän tutkimuksen aineiston muodostaa Siebel -pohjaisesta asetietojärjestelmä Luhdistä kerätyt tiedot kuolinpesissä olevien ampuma-aseiden, myönnettyjen ampuma-aselain mukaisien lupien ja hylättyjen hakemusten sekä lupien peruuttamis- ja varoituspäätösten määristä. Toisen kokonaisuuden muodostaa Poliisiasian tietojärjestelmästä haettujen rikosilmoitusten poliisilaitoskohtaiset määrät. Kyseisien tietojen kerääminen ja käyttäminen tutkimustarkoitukseen edellyttää erillistä tutkimuslupaa.

Poliisihallitus on myöntänyt minulle hakemuksestani tutkimusluvan 21.12.2017 POL-2017-48847 tieteellisen tutkimuksen tekemistä varten. Luvan nojalla minulla on oikeus saada tutkimussuunnitelmassa eriteltyt tiedot poliisiasian tietojärjestelmästä ja hallintoasian tietojärjestelmästä teknisen käyttöyhteyden avulla.

3.2 Aiheen rajaus

Alkuperäinen tarkoitukseni oli tutkia ainoastaan ampuma-aseissa säädettyjen määräaikaisten laiminlyöntejä, niiden kirjaamistapoja ja seuraamuksia, mutta kyseinen tutkimus olisi enemmän luonteeltaan oikeustieteellinen kuin hallintotieteellinen. Lisäksi kävi nopeasti ilmi, että niitä kirjataan järjestelmään varsin vähän ja vaihtelevilla tavoilla. Tämän vuoksi muutin tutkimuksen suuntaa siten, että useamman indikaattorin avulla pyrin peilaamaan käytäntöjen ja palvelujen laadun yhdenmukaisuuksia ja kansalaisen yhdenvertaisuutta ampuma-aseisiin liittyvissä asioissa.

Tutkimuksessa käsitellään joiltakin osin kaikkia poliisilaitoksia ja satunnaisesti valittujen poliisilaitoksien alaisia poliisiasemia. Poliisiasema -kohtaisessa tarkastelussa on aina mukana tarkasteltava olevan poliisilaitoksen pääpoliisiasema. Tutkimuksen tarkoitus on selvittää ja mahdollisesti löytää viitteitä poliisilaitoskohtaisista eroista aselupakäytännöissä, sekä poliisilaitoksen sisäisiä eroja poliisiasema -kohtaisessa tarkastelussa. Ideaalitilanteessa esille

tulisivat käytäntöjen ääripäät, jos sellaisia on, jotka indikoisivat yhdenmukaisuuden astetta. Tutkimuksen tarkoitus ei ole selvittää jokaisen poliisilaitoksen kokonaistilannetta erikseen, vaan valitun otannan kautta löytää sellaisia viitteitä aselupakäytäntöjen eroista. Parhaimmillaan tulos voisi johtaa siihen, että jokainen poliisilaitos tekisi omia käytäntöjään koskevan selvityksen ja tilannekartoituksen esim. tässä tutkimuksessa esitettyjä indikaattoreita tai mittareita käyttäen.

Tutkimuksessa tutkitaan määräaikojen noudattamatta jättämiseen liittyvää valvontaa. Lähtökohtaisesti kysymys on tuolloin ampuma-aselain 103 § säädetyissä ampuma-aserikkomuksissa. Tarkastelussa on kirjattujen rikosilmoitusten määrä poliisilaitoskohtaisesti, sekä asiaan liittyvien työjonojen tilanne asetietojärjestelmässä. Tämä kertoo osaltaan sen, että kuinka tehokkaasti asiaa valvotaan ja kuinka siihen puututaan. Yksittäisen tapauksen rikosoikeudellista seuraamusta ei ole tarkoitus selvittää. Lisäksi rajaan tutkimuksen ulkopuolelle ase-elinkeinonharjoittajien tekemät laiminlyönnit.

Rikoslain 41 luvussa säädetään perusmuotoisesta ampuma-aserikoksesta n. 30 tapauksessa laskutavasta riippuen. Tämän osalta tutkimus rajataan koskemaan vain niitä tapauksia, joissa johonkin säädettyyn määräaika-rikkeeseen liittyen henkilö pitää ampuma-aselain vastaisesti hallussaan ampuma-asetta. Näin ollen tutkimuksen tämä osa-alue rajataan koskemaan nimenomaan hankkimis- tai hallussapitolupaprosesseihin liittyvien määräaikojen noudattamisen laiminlyöntejä.

Toisena kokonaisuutena on kuolinpesän aseiden hallussapito ampuma-aselaissa säädetyn määräajan jälkeen, mikä osaltaan liittyy edellä esitettyyn, mutta sisältää viranomaisen toimimisvelvoitteen säädetyn määräajan jälkeen. Tässä osiossa tarkastelussa on poliisilaitosten- ja asemien hoitamattomien kuolinpesäaseiden määrä. Kaikkien poliisiasemien tilannetta ei ole tarkoituksenmukaista tarkastella, vaan muut kuin pääpoliisiasemat ja satunnaisesti valitut kohteet rajataan tutkimuksen ulkopuolelle.

Kolmas kokonaisuus muodostuu peruuttamis- ja haltuunottopäätöksien sekä varoituspäätösten määrästä sekä erityisesti näiden suhteesta. Tässä yhteydessä voi jo todeta, että ampuma-aselain 69 § koskevan hallituksen esityksen yksityiskohtaisien perustelujen mukaan varoitus on useassa tapauksessa tehokas keino luvanhaltijan käytöksen ohjaamiseen. Ongelmana on se, että missään ei tarkemmin määritellä mitä tuo *useassa* tarkoittaa. Jos sanamuoto olisi *useimmassa*, sen voisi

kansankielessä tulkita tarkoittavan suurinta osaa. Edellä kerrottu kuvaa sitä, kuinka paljon tulkinta- ja harkintavaltaa lupaviranomaiselle on jätetty. Tässä tutkimuksessa on tarkoitus selvittää kuinka asiaa on poliisilaitoksissa tulkittu. Tässä osiossa rajausta tarkasteltavien poliisiasemien tilanteen suhteen on samanlainen kuin kuolinpesiä koskevassa osiossa.

Neljäntenä ja ehkä haastavimpana ja vaikeimpana kokonaisuutena ovat kielteisten aselupapäätösten osuus myönnettyistä luvista. Luvan myöntämisen tai kieltämisen edellytysten tai perusteiden arvioinnin yhdenmukaistaminen on yksi haastavimmista ja eniten mielipiteitä jakavista aseasioista. Se herättää myös eri foorumeilla enemmän keskustelua kuin esim. lupien peruuttamiseen liittyvät kysymykset. Tässä osiossa poliisiasemia rajataan edellisiä osioita runsaammin tutkimuksen ulkopuolelle jo senkin vuoksi että asetietojärjestelmän hitaus tuo asiaan omat haasteensa.

Tutkimukseen tuo hallintotieteellistä näkökulmaa palvelujen laadun yhdenmukaisuuden tutkiminen ja prosesseissa olevien epäkohtien paikantaminen. Parhaimmassa tapauksessa tutkimus antaa poliisihallitukselle, poliisilaitoksille ja mainitsemalleni aseasantuntijoiden verkostolle aineistoa kehittämistyölle ja herättäisi erityisen tarpeen selvittää laitoskohtaisia käytäntöjä. Tämä voisi edistää toimintaprosessien ja päätöksenteon kriteeristön yhtenäistämistä poliisihallitusjohtoiseksi. Asialla on painoarvoa erityisesti nyt suurten poliisilaitosten aikana kun pienempien laitosten sulautuminen yhdeksi on jo tapahtunut ja saman poliisilaitoksen alueella saattaa olla monta erilaista toimintatapaa ja -kulttuuria. Toinen merkittävä seikka on aseasioiden osalta kotipaikkasidonnaisuuden poistuminen 1.12.2017 alkaen. Se tuo ihan uudenlaiset vaatimukset yhtenäisille valtakunnallisille käytännöille.

3.3 Aineistot

Tässä tutkimuksessa käytäntöjen yhdenmukaisuutta ja sitä kautta yhdenvertaisuuden toteutumista mitataan neljän eri tutkittavan osa-alueen avulla.

Määräaikojen noudattamisen valvontaa koskeva aineisto koostuu Poliisiasiantietojärjestelmään kirjatuista asiaa koskevien rikosilmoitusten poliisilaitoskohtaisista lukumääristä, minkä lisäksi tehdään asiaan liittyvä vertailu asetietojärjestelmän työjonoon *Päätettävä haltuunotosta*.

Kyseisessä osiossa tutkitaan siis ampuma-aseilla säädettyjen määräaikojen noudattamisen valvonnan aktiivisuutta ja erityisesti sitä, että kuinka paljon poliisilaitoksien alueella kirjataan rikosilmoituksia mainituista laiminlyönneistä.

Toisessa vaiheessa tutkitaan poliisilaitoksittain hoitamattomien kuolinpesissä olevien ampuma-aseiden määrää, mikä mittaa sitä että millä alueilla kuolinpesät tai niiden edustajat joutuvat helpommin viranomaistoimien kohteeksi aseiden poisottamiseksi. Kuolinpesissä olevia aseita koskeva aineisto koostuu Siebel -pohjaisen asetietojärjestelmä Luhdin ko. asiaa koskevien poliisilaitos- ja asemakohtaisten työjonojen tilanteesta. Tällöin tarkastelussa on hoitamattomien ampuma-aseiden lukumäärä. Aineiston keräämisen ohella kiinnitetään huomiota siihen, että kuinka pitkältä ajalta hoitamattomia kuolinpesissä olevia aseita yleisesti on.

Hallussapitoon oikeuttavien lupien peruuttamispäätösten ja annettujen varoitusten suhteesta kertova aineisto koostuu vuosittain poliisilaitosten ja -asemien tekemien päätösten lukumäärästä. Tässä osiossa tutkitaan lupien peruuttamis- ja varoituspäätösten suhdetta poliisilaitoksittain. Lisäksi samanlainen vertailu tehdään poliisilaitosten sisällä eri poliisiasemien kesken. Vertailtaessa poliisilaitoksen suhdelukua valtakunnalliseen keskiarvoon voisi huomattavan korkea tai matala prosentuaalinen osuus viitata siihen, ettei kansalainen olisi yhdenvertaisessa asemassa sellaiseen kansalaiseen nähden joka joutuu poliisiin lupaharkinnan kohteeksi jonkun toisen poliisilaitoksen alueella. Poliisilaitoksien alaisien poliisiasemien vertailuissa mainitut erot kuvastaisivat sitä, ettei yhdenvertaisuus toteutuisi edes poliisilaitoksen oman alueen sisällä.

Neljännessä vaiheessa tutkitaan kielteisten hakemuspäätösten ja myönnettyjen hallussapitoon oikeuttavien lupien suhdetta. Kyseinen aineisto muodostuu samalla tavalla kuin peruuttamis- ja varoituspäätösten suhdetta koskeva aineisto. Vertailtaessa suhdelukua valtakunnalliseen keskiarvoon voisi huomattavan korkea tai matala hakemusten hylkäysprosentti viitata siihen, ettei yhdenvertaisuus niillä alueilla toteutuisi. Kysymys on samoista kriteereistä kuin peruuttamis- ja varoituspäätösten suhdetta koskevassa osiossa.

Kunkin osa-alueen tuloksien vertaamista helpottaa löydösten taulukointi poliisilaitoksittain. Taulukoissa esitettyjä vertailu- ja suhdelukuja voi verrata paitsi eri poliisilaitosten ja -asemien kesken, niin myös suhteessa valtakunnalliseen keskiarvoon.

3.4 Tutkimusmenetelmät

Tutkimus on empiirinen tutkimus, mikä toteutetaan määräaikojen noudattamisen valvonnan osalta käymällä läpi laitoksittain vuosina 2014–2017 kirjattuja rikosilmoituksia edellä kerrottujen rikosnimikkeiden osalta. Tutkimus perustuu poliisin rikosilmoitustietokannasta tehtävään otantaan ko. ajalta. Tutkimusaineisto on tarkoitettu kerätä RikiTrip -hakuominaisuutta hyödyntäen. Hakukriteereinä ovat poliisilaitoksen piirikoodi, mainitut rikosnimikkeet minkä lisäksi apuna käytetään vapaan hakukentän tarkennetta, kuten esim. sanaa *kuolinpesä* sekä haun ajallista rajausta.

Määräaikojen noudattamatta jättämisen valvontaan liittyvät tiedot on haettu RikiTrip -tietokannasta vuosittain ja lopulta laskettu yhteen. Hakukriteereinä oli vuosiluku, rikosnimike ja haku rajaava tai täydentävä sana vapaaseen hakukenttään. Esimerkiksi ensimmäisessä vaiheessa pyrin hakemaan ampuma-aserikoksia jotka ovat johtuneet 6 kk:n määräajan noudattamatta jättämisestä. Hakukriteereinä oli tällöin käsiteltävä vuosi, ampuma-aserikos ja vapaaseen kenttään *kuolinpesä**. Kyseistä ilmoitusta on lähes mahdotonta kirjata järjestelmään mainitsematta sanaa *kuolinpesä*.

Kyseinen haku tuottaa tulokseksi kyseisen hakuvuoden kaikki rikosilmoitukset joissa esiintyy sanat ampuma-aserikos ja sana *kuolinpesä* tuossa muodossa tai jatkuen esim. *kuolinpesään*, *kuolinpesälle* jne.

Toisessa vaiheessa pyrin hakemaan ampuma-aserikkomuksia, jotka liittyvät jonkin aselaissa säädetyn määräajan laiminlyöntiin. Hakukriteereinä oli tällöin käsiteltävä vuosi, ampuma-aserikkomus ja vapaaseen kenttään katkaistu haku *määräai** OR *määräaj**.

Kyseinen haku tuottaa tulokseksi kyseisen hakuvuoden kaikki ampuma-aserikkomukset joiden ilmoituksessa esiintyy esim. sanat *määräaikaan*, *määräajassa*, *määräajan* jne.

Sen sijaan määräaikaisen luvan vanhentumisen jälkeistä luvatonta hallussapitoa koskevia ilmoituksia ei tähän aineistoon haettu lainkaan.

Tutkimusaineiston analysoinnissa on mentävä rikosnimikkeen taakse jotta tietää että esim. ampuma-aserikkomus tarkoittaa nimenomaan rajattuun tutkimusaineistoon kuuluvaa ampuma-aserikkomusta. Kuten edellä totesin, voi pelkkä ampuma-aserikkomus tarkoittaa yli kolmeakymmentä eri tekoa tai laiminlyöntiä. Sama koskee myös rikosnimikkeitä ampuma-aserikos ja lievä ampuma-aserikos.

Kuolinpesiä koskeva aineisto haetaan asetietojärjestelmän raportointi ja hakutoimintoja hyväksikäyttäen. Kuolinpesien aseiden osalta tutkimuksessa selvitetään niiden ampuma-aseiden määrä, jotka odottavat viranomaisen toimia ja on laittomasti kuolinpesien hallussa. Määriä tarkastellaan valtakunnallisesti sekä poliisilaitos ja -asemaakohtaisesti.

Peruutus- ja varoituspäätökset haetaan poliisilaitoksittain ja -asemittain vuositasolla asetietojärjestelmän raportointityökalua hyväksikäyttäen. Tämän jälkeen lasketaan varoituspäätösten prosentuaalinen osuus peruutusharkinnassa olleista tapauksista.

Myönnettyjen lupien ja kielteisten päätösten määrä haetaan poliisilaitoksittain ja -asemittain vuositasolla samalla menetelmällä kuin peruutus- ja varoituspäätökset. Myönnettyissä luvissa huomioidaan hankkimis- ja hallussapitoluvat sekä rinnakkaisluvut, joiden yhteismäärästä lasketaan kielteisten päätösten prosentuaalinen osuus.

Asetietojärjestelmän raportointi -työkalussa tyypillisiä tässä tutkimuksessa käytettyjä hakukriteerejä ovat esim. nelinumeroinen poliisilaitoksen tai -aseman yksikkökoodi, toimenpidetyyppi (esim. *varoituspäätös*) sekä ajallinen raja. Esimerkiksi ajallinen hakukriteeri $\geq 1.1.2017$ AND $\leq 31.12.2017$ hakee halutut toimenpidetyypit vuodelta 2017.

Kunkin tutkittavana olevan osa-alueen tuloksien vertaamista helpottaa löydösten taulukointi poliisilaitoksittain. Taulukoissa esitettyjä vertailu- ja suhdelukuja voi verrata paitsi eri poliisilaitosten ja -asemien kesken, niin myös suhteessa valtakunnalliseen keskiarvoon.

3.5 Tutkimusote

Jo tutkimuksen alkuvaiheessa on määriteltävä se, että minkälainen tutkimusote hänellä tulee tutkimuksessa olemaan. Se on ratkaiseva tekijä mm. sen kannalta miten prosessi tulee etenemään. Tutkimusotteella tarkoitetaan yleensä tieteen sääntöjä siitä, mitä tulee tutkia, millä tavalla ja millaisin menetelmin. Lisäksi se, että miten hankittu tieto organisoidaan jotta tutkimus

olisi oikeaa ja hyväksyttävää. Yleisesti tutkimusote on joko laadullinen eli kvalitatiivinen tai määrällinen eli kvantitatiivinen. (Soininen 1995, 29.)

Kvantitatiivinen tutkimusote nojautuu positivismiin ja pyrkii kvantifioimaan tutkittavat ilmiöt. Ideana on kerätä aineisto joka on määrällistettävissä. Kvantitatiivisen menetelmän etuna on että tuloksia pystytään käsittelemään tilastomatematisin keinoin (Soininen 1995, 29.). Tässä tutkimuksessa kvantitatiiviseksi aineistoksi voidaan katsoa asetietojärjestelmän aineiston perusteella laaditut lukumääriä kuvaavat taulukot, joiden avulla haetaan merkityksiä ja viitteitä palvelujen laadun tasaisuudesta.

Kvalitatiivinen tutkimusote on lähestymistapa, jossa tulkinnalla ja ymmärtämisellä on keskeinen sija. Ymmärtämisestä puhuttaessa sillä tarkoitetaan ilmiöön liittyvien merkitysten oivaltamista, jotka laajenevat kielen ilmaisusta sosiaaliseen todellisuuteen (eml.). Tämän tutkimuksen aineistosta kvalitatiiviseksi aineistoksi voidaan katsoa poliisilaitoksille suoritettun alustavan kyselyn seurauksena syntynyt aineisto.

Kuten jo todettu laadullinen ja määrällinen tutkimus eroaa toisistaan lukuisin tavoin. Kvantitatiivisessa tutkimuksessa aineiston kerääminen, käsittely ja analyysi ovat yleensä toisistaan selkeästi erottuvia vaiheita. Laadullisessa tutkimuksessa ne taas ikään kuin kietoutuvat toisiinsa. Kvantitatiivisessa tutkimuksessa aineisto on yleensä rajattu, kun taas kvalitatiivisessa tutkimuksessa aineistoa voidaan tarvittaessa täydentää. (Alvesalo ja Ervasti 2006, 28.)

Myös Uusitalon mukaan laadullinen ja määrällinen tutkimus eroaa varsin merkittävästi toisistaan, erityisesti metodologialtaan. Jo aineistonkeruuvaiheessa erot tulevat näkyviin. Kvantitatiivisessa tutkimuksessa on tärkeää, että tutkimusaineisto edustaa tilastollisesti havaintoyksiköiden muodostamaa perusjoukkoa. Kvalitatiivisessa tutkimuksessa on tärkeää, että aineistosta käy ilmi tutkimusongelman kannalta olennaiset piirteet. (Uusitalo 1991, 80.)

Tutkimusongelman määrittelyn jälkeen luodaan tutkimukselle viitekehys. Tässä vaiheessa selviää yleensä viimeistään tutkimusmenetelmiin ja -strategioihin liittyvät kysymykset. Tutkimusmenetelmät, aineisto, kohderyhmä ja tavoiteltava tulos määrittelevät ratkaisun kvalitatiivisen ja kvantitatiivisen tutkimusmenetelmän välillä.

Olipa kyseessä määrällinen tai laadullinen tutkimus tulisi jokaisella tutkimuksella olla tarkoitus. Ns. 0 -tutkimuksilla ei pääsääntöisesti ole mitään virkaa. Yleensä tarkoituksena on esim.

selvittää ilmiöitä, selittää niitä, ennakoida niiden kehittymistä, etsiä näkökulmia, kehittää teorioita jne.

3.6 Dokumentit eli valmiit aineistot

Siinä missä kvantitatiivisessa ja kvalitatiivisessa tutkimuksessa aineisto muodostuu tutkijan toimenpitein, on aineistoa yleensä saatavilla jo valmiina erilaisten dokumenttien muodossa. Silloin kun aineisto on tutkijan itsensä keräämää, sitä kutsutaan primaariaineistoksi ja kun aineisto on jo valmiiksi olemassa l. muiden keräämää, sitä kutsutaan sekundääriaineistoksi (Soininen 1995, 175.).

Toinen merkittävä aineisto saattaa muodostua tilastoista, jotka saattavatkin olla tutkimuksen pääaineisto. Mikäli harkitsee käyttävänsä tilastoja aineistona, on muistettava, että virastoista saa luettelon jo olemassa olevista tilastoista, tilastojen keräystavasta on tietoja, tilastoista on varauduttava maksamaan, tilastoihin on suhtauduttava kriittisesti jne. Tämän lisäksi tulee huomioida aineistona tilastotietokannat, arkistojen materiaalit, aiemmin mainitut aiemmat tutkimukset sekä muut dokumentit, kuten esim. koulujen ja neuvoloiden tilastot. (Hirsjärvi, Remes ja Sajavaara 2004, 176–177.)

Tässä tutkimuksessa kysymys on tietomassasta tutkijan toimin seulotusta yksilöidystä tiedosta, jolloin kyse olisi primaariaineistosta. Seulotun tiedon perusteella on laadittu tutkimuksen pohjana käytetyt tilastot, joita sellaisenaan ei ole muuten saatavissa.

Yhden merkittävän aineiston muodostaa aihetta käsitelleet aiemmat tutkimukset. On turha keksiä pyörää moneen kertaan. Aiemman tutkimuksen ottamista uudelleen käyttöön kutsutaan sekundäärianalyysiksi. (Uusitalo 1991, 94.)

4 TUTKIMUKSEN VIITEKEHYS

4.1 Teoreettinen viitekehys

Mitä palvelu ja laatu ovat? Ovatko ne jotain konkreettista ja käsin kosketeltavaa? Vai ovatko ne ennemminkin asiakkuuden muodostumisen jälkeen syntyviä mielikuvia siitä, miten asiakas koki tulleensa asiassaan kohdelluksi ja kuinka hänen asiansa tuli hoidetuksi? Soveltuuko liikelämästä tuttu palvelu- ja laatuajattelu kriteereineen julkishallintoon?

Laatujohtamisen käyttöönoton keskeisimpänä tavoitteena on ollut markkina-aseman ja kannattavuuden parantaminen pitkällä aikavälillä. Laatu on pidetty yritysten elinkelpoisuuden takaajana. Julkisia palveluja tarjoavien organisaatioiden kysyntää säätelevät kansalaisten ja erilaisien yhteisöjen tarpeet markkinoiden sijaan. (Lumijärvi ja Jylhäsaari 2000, 175.)

Tämän tutkimuksen kohteena olevia poliisin lupahallinnon palveluja tai toimintoja ei ole muualta saatavilla, joten edellä esitetty näkemys on helppo allekirjoittaa. Tämä ei kuitenkaan tarkoita sitä, etteikö laatuajattelu ja -johtaminen sopisi myös poliisihallintoon. Yleensä laatujohtamista kuvaavissa kustannuslaskelmissa keskitytään vain sen käyttöönoton aiheuttamiin kustannuksiin, eikä huomioida sen myötä tulevia säästöjä kun laatuajattelun seurauksena prosessit paranevat ja resursseja rasittavat ns. turhat työt jäävät pois (eml., 176.).

Organisaation laadun arvioinnin voidaan katsoa perustuvan seitsemään eri osa-alueeseen. Nämä ovat johtajuus ja johtamiskäytäntö, toiminnan suunnittelu, turvallisuus ja palveluodotuksiin vastaaminen, tiedot ja niiden analysointi, henkilöstön kehittäminen, toimintoketjun varmistaminen sekä toiminnan tulokset ja vaikutukset. (Ellonen, Nurmi, Raivola, Välihalo ja Välihalo 1998, 296.)

Laatujohtamisen laatuksena on tavaratuotantolähtöinen. Tasalaatuisuuden ja virheettömyyden vaatimus ovat hankalia käsitteitä julkisten palveluiden arvioinnissa. Konkreettinen tuote eli esine voidaan vakioda tiettyyn muottiin mikä takaa tasalaatuisuuden, mutta palveluissa tilanne on mutkikkaampi, koska palvelut muodostuvan kansalaisen erilaisista ja yksilöllisistä tarpeista.

Julkisten palveluiden tasalaatuisuuden tavoittelu tulee ymmärtää kansalaisten yhdenvertaisena kohteluna ja toiminnan lainmukaisuutena. Standardisoimisen ja laadun ennalta varmistaminen palvelujen osalta koetaan vaikeammaksi kuin vastaava tavaran osalta. (Lumijärvi ja Jylhäsaari 2000, 193.)

Kokemukseni mukaan standardisoiminen ja laadun ennalta varmistaminen on mahdollista myös poliisin lupahallinnossa. Se edellyttää selkeitä prosessikuvauksia siitä miten mikäkin asia hoidetaan, sekä prosessikuvauksen täydentämistä sanallisesti sillä, että millä kriteereillä ja säädöspohjalla kutakin prosessin vaihetta arvioidaan. Selkeät prosessit ja niiden eri vaiheissa sovellettava kriteeristö mahdollistaa vakiokäytännöt ja tasalaatuisuuden.

Palvelujen laadun voidaan katsoa muodostuvan kolmesta eri osatekijästä. Nämä ovat tekninen laatu, imago ja prosessilaatu. Teknisellä laadulla voidaan tarkoittaa asiakkaan saamaa palvelun lopputulosta kuten esim. hallintopäätös aselupa-asiassa tai vaikka passia. Prosessilaatu eli toiminnallinen laatu on se tapa millä palvelu suoritetaan ja minkä prosessin mukaan asia etenee. Viimeksi mainittu on teknistä laatua tärkeämmässä roolissa, koska se vaikuttaa voimakkaasti asiakkaan kokemaan palvelukokemukseen ja teknisen laadun lopputulokseen. Jos toiminnallinen laatu ei ole kunnossa, ei voida odottaa myöskään teknisen laadun olevan korkeatasoista. Imagolla tarkoitetaan sitä, että minkälainen kuva asiakkaalla on toimijasta. Imago toimii myös suodattimena asiakkaan suuntaan. Jos yrityksellä on hyvä imago, antaa se myös anteeksi pieniä virheitä. (Ylikoski 2001, 117–118.). Edellä esitetyn perusteella voisi sanoa, että asiakkaalla oleva ennakkokäsitys yrityksestä määrittelee virheiden sietokyvyn rajan.

Jarmo Puustinen totesi luennollaan 13.3.2018 Tampereen yliopistolla, että imago muodostuu mielikuvista. Puustinen esitti, että jokaisella on mielikuva jokaisesta hänelle esitetystä asiasta. Mielikuvien avulla voi matkata mielessään niin tulevaisuuteen kuin menneisyyteenkin. Mielikuvat muuttuvat imagoksi kun ne konkretisoituvat jollakin tasolla käytännöksi. Syntynyt imago on taas omiaan luomaan mielikuvia, jotka konkretisoitumisen kautta muuttuu imagoksi jne.

Kyseessä on siis päättymätön ketju tai jopa kehä, jos sitä aktiivisesti ruokitaan ja ylläpidetään. Merkittävää on mielikuvia luodessa ensimmäisen 15 sekunnin vaikutus. Sillä voi tehdä joko lähtemättömän vaikutuksen ja positiivisen alustan tai peruuttamattoman vahingon, minkä muodostaman mielikuvan oikaiseminen vaatii hirveän työmäärän.

Puustisen kuvaama ketjureaktiota mielikuvien ja niistä muodostuvan imagon välillä kuvaa myös se, että hyvien kokemusten kautta lisääntyvät myös asiakkaan palveluodotukset, mikä taas edellyttää jatkuvaa kehittymistä ja itsensä ylittämistä (Järvelin, Kvist, Kähäri ja Rääkkönen 1992, 42.). Mitä tapahtuu imagolle ja kuinka nopeasti jos odotuksiin ei joka kerta pystytäkään vastaamaan?

Kuten edellä on todettu, ei mielikuvia, palveluodotuksia, asiakastyytyväisyyttä ja imagoa voida irrottaa toistensa vaikutuspiiristä. Kaikki vaikuttaa kaikkeen. Imagon merkitys korostuu entisestään silloin kun asiakkaalla on jo hyvä mielikuva yrityksestä ja sen toiminnasta. Silloin muiden mielipiteillä tai prosessin eri vaiheessa tapahtuvilla virheillä ei ole niin suurta vaikutusta asiakkaan kokemukseen. Jos imago ja mielikuva on jo valmiiksi huono altistaa se huonon asiakaskokemuksen syntymisen jo pienenkin virheen seurauksena (Grönroos 2001, 101.). Näiltä osin Grönroos ja Ylikoski ovat samoilla linjoilla.

Asiakkaan muodostama mielikuva ja yrityksen imago syntyy siis yrityksen toiminnasta, mihin olennaisesti vaikuttaa se, että miten yritys viestii tuotteesta ja palvelusta ja että kuinka se käy vuorovaikutusta asiakaskunnan kanssa. Laadun arvioinnin tulee perustua asiakasnäkökulmaan, koska yrityksen imago ja sen palveluiden laatu syntyy asiakkaan mielikuvista (Lahtinen ja Isoviita 2001, 118–119.).

Jos asiakkaan odotukset ja tarpeet tulevat tyydytetyksi on laatu hyvää. Laatu näkökulma tulisi huomioida kaikissa prosessin vaiheissa jolloin se vaikuttaa asiakastyytyväisyyteen (Lecklin 2006, 18.). Voisiko sanoa että, laatu on juuri niin hyvää kuin prosessin huonolaatuisin osa-alue?

Poliisin lupahallinnossa edellä esitetyn kaltainen ajattelumalli on hieman haastava. Kansalaisen hakiessa esim. hankkimiseen oikeuttavaa aselupaa on tyytyväisyys taattu jos hän saa sen sellaisenaan ilman ehtoja ja rajoituksia ja mahdollisimman nopeasti ja pienellä vaivalla. Mutta minkälaisen viestin se antaa poliisista erityisesti sellaisissa tapauksissa, joissa lupaa haetaan vaillinaisin tai tekaistuvin perustein?

4.2 Lainsäädännöllinen viitekehys

Tässä osiossa lainsäädännöllinen viitekehys esitetään lain ajantasaisessa muodossa, koska esim. 1.12.2017 ampuma-aselakiin tulleet muutokset eivät vaikuttaneet tämän tutkimuksen kohteena oleviin kokonaisuuksiin, vaan ns. vanhat lainkohdat siirrettiin pääsääntöisesti saman sisältöisinä uusien alle.

Tätä tutkimusta koskeva keskeinen lainsäädäntö koostuu perustuslaista, hallintolaista, ampuma-aseolaista sekä rikoslaista.

Tutkimuksen kannalta ei ole tarkoituksenmukaista käsitellä jokaista yksittäistä lainkohtaa, joka jollakin tavalla liittyy asiaan tai joihin muissa lainkohdissa viitataan. Lainsäädännöllistä viitekehystä käsitellään ja se esitetään suhteellisen rajatusti ainoastaan tutkimuksen kannalta keskeisimpien lainkohtien osalta.

4.2.1 Perustuslaki 11.6.1999/731

Tämän tutkimuksen kannalta keskeisin perustuslaillinen oikeus on yhdenvertaisuus. Perustuslain 2. luvun 6 §:n mukaan ihmiset ovat yhdenvertaisia lain edessä eikä ketään ei saa ilman hyväksyttävää perustetta asettaa eri asemaan sukupuolen, iän, alkuperän, kielen, uskonnon, vakaumuksen, mielipiteen, terveydentilan, vammaisuuden tai muun henkilöön liittyvän syyn perusteella.

Toinen keskeinen vaatimus liittyy mm. viranomaistoiminnan vaatimuksiin ja tulee perustuslain 1. luvun 2 §:n 3. momentista, jonka mukaan julkisen vallan käytön tulee perustua lakiin. Kaikessa julkisessa toiminnassa on noudatettava tarkoin lakia.

4.2.2. Laki poliisin hallinnosta 14.2.1992/110

Poliisihallituksen tehtävänä on mm. johtaa, ohjata ja valvoa poliisiyksiköitä. Poliisin hallinnosta annetun lain 4 §:n mukaan:

Poliisihallituksen tehtävänä on sisäministeriön ohjauksen mukaisesti:

- 1) suunnitella, kehittää, johtaa ja valvoa poliisitoimintaa ja sen tukitoimintoja alaistensa poliisiyksiköiden osalta;*
- 2) vastata poliisin tehtäviin liittyvien kansalaisten palvelujen tasapuolisesta saatavuudesta ja laadusta maan eri osissa;*
- 3) päättää alaistensa poliisiyksiköiden välisestä yhteistoiminnasta;*
- 4) vastata alaistensa poliisiyksiköiden tulosohjauksesta ja voimavarojen suuntaamisesta niille;*
- 5) huolehtia muista sille säädetyistä tai määrätyistä tehtävistä.*

Poliisin paikallishallinnosta ja poliisiyksiköiden tehtävistä säädetään kyseisen lain 6-7 §:ssä. Lain 6 §:n mukaan poliisilaitos vastaa myös poliisin tehtäviin liittyvien kansalaisten palvelujen tasapuolisesta saatavuudesta ja laadusta toimialueellaan.

Tämän tutkimuksen kannalta merkityksellistä on Poliisihallituksen vastuu johtamisesta, ohjauksesta sekä valvonnasta sekä edellisessä kappaleessa esitetty poliisilaitoksen vastuu palvelujen saatavuudesta ja laadusta nimenomaan omalla toimialueellaan, jolloin suuria poliisiasemakohtaisia eroja esim. palvelujen laadussa ei voisi olla.

4.2.3 Hallintolaki 6.6.2003/434

Hallintolain tarkoituksena on toteuttaa ja edistää hyvää hallintoa sekä oikeusturvaa hallintoasioissa. Lain tarkoituksena on myös edistää hallinnon palvelujen laatua ja tuloksellisuutta. Siinä säädetään hyvän hallinnon perusteista sekä hallintoasiassa noudatettavasta menettelystä. Hallintolakia sovelletaan mm. valtion viranomaisissa, kunnallisissa viranomaisissa ja itsenäisissä julkisoikeudellisissa. Sen sijaan sitä ei sovelleta lainkäyttöön, esitutkintaan, poliisitutkintaan eikä ulosottoon.

Hallintoasian päävaiheet ovat vireillepano, valmistelu, päätöksenteko, päätöksen tiedoksianto ja päätöksen täytäntöönpano joista säädetään kyseisen lain 4-10 luvuissa. Käytännössä prosessin ääripäissä on vireillepanotoimet, jotka käynnistävät hallintoasian ja viranomaisen päätös, joka taas päättää asian käsittelyn. (Kulla 1999, 48.)

4.2.4 Ampuma-aselaki 9.1.1998/1, määräaikojen noudattamisen valvonta

Määräaikojen noudattamatta jättämisen valvonnan osalta keskeisin lainkohta on ampumasekelain 9. luvun 103 §, missä säädetään ampumasekerikkomuksesta.

Keskeinen viranomaista velvoittava menettelytapasäännös on kirjattu ampumasekelain 91 §:ään koskien tapauksia kun lupa on peruutettu tai rauennut. Tämän tutkimuksen kannalta kyseinen säännös on merkityksellinen erityisesti määräaikojen noudattamisen valvonnan ja kuolinpesäaseiden näkökulmasta.

Haltuunotto 91 §

Kun asealan elinkeinolupa tai yksityistä käyttöä varten annettu hallussapitoon oikeuttava lupa raukeaa tai se peruutetaan, poliisin on tehtävä päätös ampumaseiden, aseiden osien, patruunoiden ja erityisen vaarallisten ammusten ottamisesta poliisin haltuun, jollei niitä jo ole luovutettu asianmukaisen luvan haltijalle.

Edellä esitettyä ampumasekelain 91 §:ää koskevan hallituksen esityksen (HE 183/1997) yksityiskohtaisien perustelujen mukaan poliisi on velvollinen suorittamaan esineiden haltuunoton eli ottamaan ne pois niiden haltijalta poliisin haltuun. Ampumaseet ovat kiistatta yleisen järjestyksen ja turvallisuuden kannalta ongelmallisia esineitä.

Ampumasekerikkomus 103 §

Joka tämän lain vastaisesti tahallaan tai törkeästi huolimattomuudesta

1) laiminlyö 22 §:n 1 momentissa, 24 §:n 1 momentissa, 89 §:ssä tai 111 §:n 1 momentissa säädetyn ilmoitusvelvollisuuden,

2) laiminlyö 22 §:n 2 momentissa tai 59 §:ssä säädetyn velvollisuuden ilmoittaa säilytystiloja koskevista muutoksista,

2 a) laiminlyö 42 c §:n 1 momentin 1 kohdassa säädetyn ilmoitusvelvollisuuden, (8.9.2017/623)

L:lla 623/2017 lisätty 2 a kohta tulee voimaan 1.12.2018.

3) laiminlyö 42 c §:n 1 momentin 2 kohdassa säädetyn ilmoitusvelvollisuuden tai 42 d §:n 1 momentissa säädetyn velvollisuuden esittää poliisille ampuma-ase ja aseosa tai ulkomailta hankittu tai yksityisesti valmistettu tai muunnettu ampuma-ase, tehokas ilma-ase ja aseosa tai 42 d §:n 2 momentissa säädetyn velvollisuuden esittää poliisille pyynnöstä ampuma-ase, tehokas ilma-ase tai aseosa, (8.9.2017/623)

4 kohta on kumottu L:lla 8.9.2017/623.

5) laiminlyö 42 d §:n 2 momentissa taikka 90 tai 112 §:ssä säädetyn velvollisuuden esittää tai luovuttaa lupatodistus poliisille, 74 §:n 3 momentissa säädetyn velvollisuuden esittää tai luovuttaa Euroopan ampuma-asepassi poliisille taikka 96 §:n 1 momentissa säädetyn velvollisuuden luovuttaa lupatodistus tai suostumus poliisille, (8.9.2017/623)

6) laiminlyö 70 §:ssä säädetyn velvollisuuden tehdä ilmoitus aseosa tai tehokkaan ilma-aseen hankkimisesta taikka esittää aseosa tai tehokas ilma-ase poliisille, (12.6.2015/764)

7) laiminlyö valvontavelvollisuutensa annettuaan ampuma-aseen 88 §:n nojalla toisen käytettäväksi,

8) säilyttää ampuma-asetta tai aseosa taikka kantaa tai kuljettaa ampuma-asetta,

9) tekee ampuma-aseen pysyvästi ampumakelvottomaksi tai aseosa osan pysyvästi toimintakelvottomaksi taikka laiminlyö 108 §:n 1 momentin 3 kohdassa tai 112 §:ssä säädetyn velvollisuuden esittää pysyvästi ampumakelvottomaksi tehty ampuma-ase tai pysyvästi toimintakelvottomaksi tehty aseosa poliisille, (11.2.2011/124)

10) laiminlyö velvollisuuden tarkastuttaa ampuma-ase yksityiseen valmistamislupaan 110 §:n 2 momentin nojalla sisällytetyn ehdon mukaisesti taikka

11) laiminlyö 117 §:ssä säädetyn velvollisuuden esittää lupatodistus tai Euroopan ampuma-asepassi taikka lupatodistuksen tai Euroopan ampuma-asepassiin merkittyjen lupien nojalla hallussa pidetyt ampuma-aseet, aseiden osat, patruunat tai erityisen vaaralliset ammuksot,

on tuomittava ampuma-aserikkomuksesta sakkoon.

Edellä esitettyä ampuma-aserikkomusta koskevaa lainsäädäntöä sovelletaan ainoastaan luvanhaltijoihin. Näin ollen esim. tapauksissa missä henkilö pitää esim. luvatta ampuma-asetta hallussaan käsitellään rikoslain 41. luvussa säädettyinä ampuma-aserikoksena, törkeänä ampuma-aserikoksena tai lievänä ampuma-aserikoksena. Tyypillinen tapaus määräaikaisten valvonnan näkökulmasta on tilanne, missä henkilön lupa on syystä tai toisesta rauennut ja näin ollen pitää ampuma-asetta hallussaan ilman ampuma-aselain mukaista lupaa.

Ampuma-aserikos, rikoslaki 19.12.1889/39, 41 luku 1. § 1. mom. 1. kohta

Joka ampuma-aselain (1/1998) vastaisesti

*1) siirtää tai tuo Suomeen, siirtää Suomesta, kaupallisessa tarkoituksessa vie, kauttakuljettaa tai valmistaa taikka pitää kaupan, hankkii, **pitää hallussaan** tai luovuttaa ampuma-aseen, aseiden osan, patruunoita, erityisen vaarallisia ammuksia, ohjus- tai raketinheitinjärjestelmän, kaasusumuttimen taikka tehokkaan ilma-aseen,*

on tuomittava ampuma-aserikoksesta sakkoon tai vankeuteen enintään kahdeksi vuodeksi.

Lievä ampuma-aserikos, rikoslaki 41:3

Jos ampuma-aserikos, huomioon ottaen rikoksen kohteena olleiden esineiden laatu tai määrä taikka muut rikokseen liittyvät seikat, on kokonaisuutena arvostellen vähäinen, rikoksentekijä on tuomittava lievästä ampuma-aserikoksesta sakkoon.

4.2.5 Ampuma-aselaki 9.1.1998/1, kuolinpesissä olevat ampuma-aseet

Kuolinpesiin kuuluvien aseiden osalta keskeisin lainkohta edellä esitetyn menettelytapasäännöksen (AAseL 91 §) lisäksi on ampuma-aselain 10. luvussa.

Kuolinpesään kuuluvat ampuma-aseet, aseiden osat, patruunat ja erityisen vaaralliset ammuksiset, ampuma-aselaki 108 §

Ampuma-aseen, aseiden osan, patruunoiden tai erityisen vaarallisten ammusten hallussapitoon oikeuttavan luvan haltijan kuoltua sen, jonka hallussa kuolinpesän omaisuus on, tulee ottaa ampuma-ase, aseiden osa, patruunat ja erityisen vaaralliset ammuksiset välittömästi haltuunsa. Hänellä on oikeus säilyttää ja hyväksyttävästä syystä myös kuljettaa edellä tarkoitettuja esineitä kuuden kuukauden ajan luvanhaltijan kuolemasta. Hänen on tämän määräajan kuluessa:

- 1) hankittava ampuma-aseen, aseiden osan, patruunoiden tai erityisen vaarallisten ammusten hallussapitoon oikeuttava lupa;*
- 2) luovutettava ampuma-ase, aseiden osa, patruunat ja erityisen vaaralliset ammuksiset niiden hankkimiseen oikeutetulle;*
- 3) huolehdittava ampuma-aseen tekemisestä pysyvästi ampumakelvottomaksi ja aseiden osan tekemisestä pysyvästi toimintakelvottomaksi sekä esitettävä ne poliisille; taikka*
- 4) luovutettava ampuma-ase, aseiden osa, patruunat ja erityisen vaaralliset ammuksiset poliisille.*

Edellä 1 momentissa mainitun määräajan jälkeen kuolinpesästä löydetyt ampuma-aseet, aseiden osat, patruunat ja erityisen vaaralliset ammuksiset on luovutettava viipymättä poliisille.

Edellä 1 momentin 4 kohdassa ja 2 momentissa tarkoitetuissa tapauksissa poliisin on tehtävä päätös ampuma-aseiden, aseiden osien, patruunoiden ja erityisen vaarallisten ammusten ottamisesta poliisin haltuun. Poliisin on laadittava haltuunotosta pöytäkirja tai tehtävä merkintä muuhun asiakirjaan.

Kuolinpesiin kuuluvien ampuma-aseiden, jotka ovat poliisin hallussa, menettelytapasäännöksistä säädetään ampuma-aselain 109 §:ssä:

Poliisille luovutetut kuolinpesään kuuluvat ampuma-aseet, aseiden osat, patruunat ja erityisen vaaralliset ammuksset, ampuma-aselaki 109 §

Kuolinpesään kuuluviin ampuma-aseisiin, aseiden osiin, patruunoihin ja erityisen vaarallisiin ammuksiin, jotka ovat haltuunotosta tehdyn päätöksen nojalla poliisin hallussa, sovelletaan, mitä 99 ja 100 §:ssä säädetään

Ampuma-aselain 99 ja 100 §:ssä säädetään poliisin hallussa olevien esineiden luovuttamisesta, määrärajoista, omistajan lukuun myymisestä sekä valtion omistukseen siirtymisestä.

Poliisin hallussa olevien esineiden luovuttaminen, ampuma-aselaki 99 §

Ampuma-ase, aseiden osa, patruunat ja erityisen vaaralliset ammuksset, jotka ovat haltuunotosta 91 §:n 1 momentin perusteella tehdyn päätöksen nojalla poliisin hallussa, sekä ampuma-ase, joka on haltuunotosta 91 §:n 2 momentin perusteella tehdyn päätöksen nojalla poliisin hallussa, voidaan luovuttaa kolmen kuukauden kuluessa päätöksen tekemisestä omistajan ilmoittamalle tai hyväksymälle asianmukaisen luvan haltijalle. Poliisi voi erityisestä syystä jatkaa määräaikaa enintään kolmella kuukaudella.

Ampuma-ase, aseiden osa, patruunat ja erityisen vaaralliset ammuksset, jotka ovat haltuunotosta 91 §:n 2 momentin perusteella tehdyn päätöksen nojalla poliisin hallussa, luovutetaan niiden omistajalle, jos tämä on poliisin tiedossa ja tällä on lupa esineiden hallussapitoon. Ampuma-ase voidaan luovuttaa sen omistajalle, vaikka tällä ei ole lupaa sen hallussapitoon, myös, jos ampuma-ase tehdään pysyvästi ampumakelvottomaksi.

Myyminen omistajan lukuun ja siirtyminen valtion omistukseen, ampuma-aselaki 100§

Poliisi myy julkisella huutokaupalla omistajan lukuun 99 §:n 1 momentissa tarkoitetun ampuma-aseen, aseiden osan, patruunat ja erityisen vaaralliset ammuksset, jotka ovat haltuunotosta tehdyn päätöksen nojalla poliisin hallussa ja joita ei ole luovutettu asianmukaisen luvan haltijalle. Poliisi myy julkisella huutokaupalla omistajan lukuun myös 99

§:n 2 momentissa tarkoitetun ampuma-aseen, jos ampuma-aseen omistajalla ei ole lupaa kyseisen ampuma-aseen hallussapitoon tai ampuma-asetta ei tehdä pysyvästi ampumakelvottomaksi. Myyntihinnasta saadaan vähentää esineen käsittelystä ja huutokaupan toimittamisesta aiheutuneet tarpeelliset kustannukset.

Aseen osa, kaasusumutin, patruunat ja erityisen vaaralliset ammuksiset, jotka ovat haltuunotosta 91 §:n 2 momentin perusteella tehdyn päätöksen nojalla poliisin hallussa ja joita ei ole luovutettu niiden lailliselle omistajalle siten kuin 99 §:n 2 momentissa säädetään, siirtyvät lunastuksetta valtion omistukseen. Haltuunotosta 91 §:n perusteella tehdyn päätöksen nojalla poliisin hallussa oleva ampuma-ase, aseosa, patruunat ja erityisen vaaralliset ammuksiset siirtyvät lunastuksetta valtion omistukseen myös, jos esineen omistaja luovuttaa esineen korvauksetta valtiolle. Lisäksi lunastuksetta valtion omistukseen siirtyvät ampuma-ase, aseosa, patruunat ja erityisen vaaralliset ammuksiset, jotka ovat 1 momentin nojalla jääneet julkisessa huutokaupassa myymättä tai jotka ovat 91 §:n 2 momentin perusteella tehdyn päätöksen nojalla poliisin hallussa ja joiden omistajaa ei tiedetä.

4.2.6 Ampuma-aselaki 9.1.1998/1, luvan peruuttaminen ja varoitus

Ampuma-aseen, aseosan, patruunoiden ja erityisen vaarallisten ammusten hankkimiseen tai hallussapitoon oikeuttavien lupien peruuttamisperusteista säädetään ampuma-aselain 67 §:ssä. Kyseisen lainkohdan 1. momentissa säädetään ehdottomista peruuttamisperusteista, jotka eivät sisällä viranomaisen harkintaa. Peruuttamisen ehdottomuus johtaa luonnollisesti myös siihen, ettei asiassa voi antaa varoitusta. Toki ehdottomat peruuttamisperusteet ovat sellaisia jo luonteeltaan, ettei varoitus soveltuisi ko. asiayhteyteen.

Ampuma-aselain 67 § 1. mom. mukaan lupa on peruutettava, jos luvanhaltija sitä pyytää, huoltajat peruuttavat ampuma-aseen, aseosan, patruunoiden tai erityisen vaarallisten ammusten hallussapitoon oikeuttavan luvan antamista koskevan suostumuksen tai aseluvan haltija tai valtio peruuttaa rinnakkaislupaa varten annetun suostumuksen.

Ampuma-aselain 67 § 2. momentti sisältää tyhjentävästi harkinnanvaraiset peruuttamisperusteet. Vaikka luettelo on tyhjentävä, sisältää kyseinen lainkohta sisältää runsaasti aikaisemmin mainittuja joustavia oikeusnormeja alkaen esim. sanamuodosta lupa

voidaan peruuttaa jne.. Kyseinen voidaan, esiintyy ampuma-aselaisa toistuvasti ja se korostaa viranomaiselle jätettyä harkintavalttaa yksittäistä asiaa ratkaistaessa.

Ampuma-aselain 67 § 2 momentin mukaiset harkinnanvaraiset peruuttamisperusteet:

Ampuma-aseen, aseiden osien, patruunoiden ja erityisen vaarallisten ammusten hankkimiseen tai hallussapitoon oikeuttava lupa voidaan peruuttaa, jos:

1) luvanhaltija on syyllistynyt väkivaltaista käyttäytymistä osoittavaan rikokseen, rikoslain 50 luvun 1–4 §:ssä tarkoitettuun rikokseen tai muuhun rikokseen, joka osoittaa hänet sopimattomaksi hankkimaan tai pitämään hallussa ampuma-aseita, aseiden osia, patruunoita tai erityisen vaarallisia ammuksia;

2) luvanhaltija on syyllistynyt törkeään ampuma-aserikokseen, ampuma-aserikokseen tai ampuma-aserikkomukseen taikka muuhun ampuma-asetta käyttäen tehtyyn rangaistavaan tekoon;

3) luvanhaltija on rikkonut lupaehtoja tai muuten osoittanut piittaamattomuutta ampuma-aseita, aseiden osia, patruunoita tai erityisen vaarallisia ammuksia koskevien säännösten noudattamisessa;

4) luvanhaltijaa on hänen terveydentilansa taikka omaa tai toisen turvallisuutta vaarantavan elämäntapansa tai käyttäytymisensä vuoksi pidettävä sopimattomana hankkimaan tai pitämään hallussa ampuma-aseita, aseiden osia, patruunoita tai erityisen vaarallisia ammuksia;

4 a) yhteisö tai säätiö taikka sen 45 b §:ssä tarkoitettu asevastaava on rikkonut tätä lakia, sen nojalla annettuja säännöksiä tai lupaehtoja taikka muuten osoittanut piittaamattomuutta ampuma-aseita, aseiden osia, patruunoita tai erityisen vaarallisia ammuksia koskevien säännösten noudattamisessa; (29.6.2001/601)

4 b) yhteisö tai säätiö ei enää täytä 45 a §:n 1 momentissa säädettyjä edellytyksiä; (29.6.2001/601)

5) luvanhaltija on muuten kuin tilapäisesti lopettanut ampuma-aseiden kantamisen, luonnollinen henkilö luvanhaltijana ei ole 53 a §:ssä tarkoitetulla tavalla osoittanut käyttävänsä 6 §:n 2 momentin 4–7 kohdassa tarkoitettua ampuma-asetta 43 §:n 1 momentin 1, 2 tai 4 kohdassa mainittuun hyväksyttävään käyttötarkoitukseen tai ampuma-aseiden hallussapito ei enää ole työn vuoksi välttämätöntä; taikka (11.2.2011/124)

6) *ampuma-ase tai aseosa on kadonnut tai anastettu. (29.6.2001/601)*

Ampuma-aselain 69 §:ssä säädetään ampuma-aselain mukaisen varoituksen antamisesta peruuttamisen sijaan.

Lupaviranomainen ja asevastaavalle, asekeräilijälle tai ampuma-asekouluttajalle hyväksynnän antanut viranomainen voi ampuma-aseen, aseosaan, patruunoiden tai erityisen vaarallisten ammusten hankkimiseen tai hallussapitoon oikeuttavan luvan taikka hyväksynnän peruuttamisen sijasta antaa varoituksen, jos luvan tai hyväksynnän peruuttaminen olisi olosuhteisiin nähden kohtuutonta.

Vaikka edellä esitettyssä ampuma-aselain 67 §:ssä säädetään, että lupa voidaan peruuttaa esimerkiksi silloin kun luvanhaltija on syyllistynyt väkivaltaista käytöstä osoittavaan rikokseen, missään ei säädetä siitä, että lupa olisi pakko peruuttaa niissäkään tapauksissa. Missään ei myöskään säädetä tyhjentävästi siitä, että mitkä kaikki rikokset pahoinpitelyrikosten lisäksi, ovat mainittuja väkivaltaista käytöstä osoittavia rikoksia. Sääntely puuttuu myös sen osalta että mitä ovat ne samassa lainkohdassa mainitut *muut rikokset* jotka osoittavat sopimattomuutta aseiden haltijaksi.

Varoitusta koskevan ampuma-aselain 69 §:n sanamuodosta voi päätellä myös sen, että varoitusta ei voi antaa sellaisissa tapauksissa missä ei ole perusteita luvan peruuttamiselle.

4.2.7 Ampuma-aselaki 9.1.1998/1, luvan myöntämisen edellytyksistä

Hallussapitoon oikeuttavan luvan myöntämisen edellytyksistä säädetään ampuma-aselain 5. luvussa jonka keskeisimmät lainkohdat ovat 42b, 43, 44 ja 45 §.

Mainitut lainkohdat sisältävät runsaasti harkinnanvaraa. Ampuma-aselain 42 b § mukaan lupa annetaan toistaiseksi, jollei ole erityistä syytä määräaikaan. Erityisiä syitä ei varsinaisesti avata missään. Hallituksen esityksen perusteluissa todetaan, että määräaikainen lupa voisi olla perusteltua silloin kun kyseessä on luvansaajan ensimmäinen ase. Tämä ei kuitenkaan tarkoita sitä, että ensimmäinen lupa olisi aina määräaikainen muilta osin kuin mitä pistoolin, pienoispistoolin, revolverin ja pienoisrevolverin osalta on nimenomaisesti säädetty. Toisaalta rajanveto määräaikaisen luvan myöntämisen ja hakemuksen hylkäämisen välillä,

niissä tapauksissa joissa kyse on harrastuksesta esitetyn näytön riittävydestä ja luotettavuudesta, on haastavaa ja täysin viranomaisen harkinnassa.

Päätös, luvan voimassaolo ja lupaehdot, ampuma-aselaki 42 b §

Kun aselupa myönnetään hakemuksen mukaisesti, hakijalle ei anneta erillistä hallintopäätöstä eikä valitusosoitusta.

Aselupa annetaan toistaiseksi, jollei sitä erityisestä syystä ole annettava määräajaksi. Ensimmäinen aselupa metsästyslainsäädännön mukaan sallittua eläinten ampumista, ampumaurheilua ja -harrastusta taikka näytöstä, kuvausta tai muuta vastaavaa esitystä varten annetaan luonnolliselle henkilölle 6 §:n 2 momentin 4–7 kohdassa mainituista asetyypeistä koostuvaan ryhmään kuuluvaan ampuma-aseeseen enintään viiden vuoden määräajaksi. Kaikki luvanhaltijalle tämän määräaikaisen luvan voimassaoloaikana samaan aseryhmään kuuluviin ampuma-aseisiin myönnettävät aseluvat annetaan määräajaksi, joka päättyy viimeistään samanaikaisesti ensimmäisen määräaikaisen luvan päättymisen kanssa. Sellaista työtä varten, jossa ampuma-ase on välttämätön, lupa annetaan kuitenkin enintään viideksi vuodeksi kerrallaan. Tällöin lupaan on sisällytettävä ehto, jonka mukaan lupa on voimassa vain niin kauan kuin luvansaaaja toimii kyseisessä työtehtävässä. Aselupa luvanhaltijan huollettavana olevan 15 vuotta vaan ei 18 vuotta täyttäneen henkilön hallussapidettäväksi tarkoitetun haulikon, yhdistelmäaseen, kiväärin tai pienoiskiväärin säilyttämistä ja kuljettamista varten annetaan määräajaksi, joka päättyy viimeistään nuorimman rinnakkaisluvanhaltijan täyttäessä 19 vuotta.

Lupaviranomainen voi sisällyttää lupaan ehdon, jonka mukaan keräilykokoelmaan kuuluvalla ampuma-aseella ei saa ampua. Aselupaan, joka on annettu luvanhaltijan huollettavana olevan 15 vuotta vaan ei 18 vuotta täyttäneen henkilön hallussa pidettäväksi tarkoitetun haulikon, yhdistelmäaseen, kiväärin tai pienoiskiväärin säilyttämistä ja kuljettamista varten, on asetettava ehto, jonka mukaan luvanhaltija ei saa ampua aseella.

Hyväksyttävät käyttötarkoitukset, ampuma-aselaki 43 § 1. mom.

Aselupa voidaan antaa seuraaviin käyttötarkoituksiin:

- 1) metsästyslainsäädännön mukaan sallittu eläinten ampuminen;*
- 2) ampumaurheilu ja -harrastus;*
- 3) työ, jossa ase on välttämätön;*
- 4) näytös, kuvaus tai muu vastaava esitys;*
- 5) museossa tai kokoelmassa pitäminen;*
- 6) muistoesineenä säilyttäminen;*
- 7) merkinanto;*
- 8) luvanhaltijan huollettavana olevan 15 vaan ei 18 vuotta täyttäneen henkilön hallussapidettäväksi tarkoitetun haulikon, kiväärin, pienoiskiväärin tai yhdistelmäaseen säilyttäminen ja kuljettaminen. (8.9.2017/623)*

Edellä esitetty ampuma-aselain 43 § on lupaharkinnan kannalta haastava. Kyseinen säännös luettelee tyhjentävästi ne käyttötarkoitukset joilla luvan voi saada. Puhuttaessa esimerkiksi ampumaurheilu ja -harrastus -perusteesta, tulisi harrastuksen sisältää jonkin kilpa-ammuntalajin aktiivisen harrastamisen. Satunnaista maaliin ampumista ei pidettäisi mainitunlaisena perusteena vaan harrastuksen tulisi sisältää sellaisen ammunnan lajin aktiivisen harrastamisen, jossa järjestetään kilpailuja. Kyseistä lainkohtaa koskeva hallituksen esityksen perustelujen mukaan lupahakemusta ei lähtökohtaisesti tulisi hylätä sillä perusteella, että hakijalla on useita ampuma-aseita entuudestaan hallussaan. Sen sijaan sillä että hakijalla on entuudestaan vastaavaan käyttöön soveltuvia aseita hallussaan, voisi olla merkitystä lupaharkinnassa (HE 183/1997).

Edellä esitetty kuvastaa lupaharkinnan vaikeutta ja moniulotteisuutta. Jos jotakin ei lähtökohtaisesti voisi tehdä tietyllä perusteella, tulisiko se kuitenkin kysymykseen yksittäisessä tapauksessa ja erityisin perustein? Kuinka monta vastaavaan käyttöön soveltuvaa asetta hakijalla voisi olla entuudestaan, jotta se muodostaisi esteen uuden luvan myöntämiselle?

Hankittavaa ampuma-asetta ja aseiden osaa koskevat edellytykset, ampuma-asetlaki 44 § 1 mom.

Aselupa voidaan antaa vain sellaista ampuma-asetta tai aseiden osaa varten, joka ei lippaan patruunamäärän, kaliiperin tai muiden ominaisuuksien perusteella ole hakijan ilmoittamaan käyttötarkoitukseen nähden tarpeettoman tulivoimainen ja tehokas sekä joka soveltuu hyvin hakijan ilmoittamaan käyttötarkoitukseen. Jos hakijan ilmoittama käyttötarkoitus on metsästyslainsäädännön mukaan sallittu eläinten ampuminen, ampuma-aseiden soveltuvuutta arvioitaessa noudatetaan lisäksi, mitä metsästyslain (615/1993) ja sen nojalla säädetään. Metsästyslainsäädännön mukaan sallittua eläinten ampumista varten aselupaa ei voida antaa muuta ampuma-asetain 6 §:n 2 momentin 4–7 kohdassa tarkoitettua ampuma-asetta kuin kertatulitoimista pienoispistoolia taikka pienoisrevolveria varten. (8.9.2017/623)

Edellä esitetyn lainkohdan kannalta haastavaa lupaharkinnan osalta on aseiden ominaisuuksien arvioiminen ilmoitettuun käyttöön. Metsästyslainsäädännössä säädetään lähinnä aseiden tehoa koskevista vähimmäisvaatimuksista. Missään ei säädetä tehoa koskevista ylärajoista. Viimeaikoina keskustelua on herättänyt erilaisien itselataavien kiväärien tarpeellisuus metsästyskäytössä. Asiasta ei ole valtakunnallista linjausta, vaan suhtautuminen vaihtelee voimakkaasti eri poliisilaitoksien välillä.

Aseiden ominaisuuksien arvioiminen edellyttää, että lupaviranomainen tuntee riittävästi esim. asetekniikkaa, metsästyslainsäädäntöä ja eri ampumaurheilulajien ampuma-aseita koskevia sääntöjä.

Aseluvansaajaa koskevat edellytykset luonnolliselle henkilölle, ampuma-asetlaki 45 §

Aselupa voidaan antaa sellaiselle 18 vuotta täyttäneelle henkilölle, jota terveydentilansa ja käyttäytymisensä perusteella on pidettävä sopivana pitämään hallussaan ampuma-aseita ja

aseen osia. Lupaviranomaisella on oikeus saada hakijasta lääketieteellinen arvio, kun saatujen tietojen tai haastattelun perusteella lupaviranomaisella on syytä epäillä luvanhakijan henkilökohtaista sopivuutta ampuma-aseen hallussapitoon. Lupaviranomaisella on oikeus salassapitovelvollisuuden estämättä saada lääketieteellisessä arviossa luvanhakijasta sellaiset terveystiedot, jotka ovat välttämättömiä lupaviranomaisen arvioidessa hakijan sopivuutta ampuma-aseen hallussapitoon. Asevelvollisen on pyydettyä esitettävä selvitys suoritetusta varusmies- tai siviilipalveluksesta. Jos palvelusta ei ole suoritettu, asevelvollisen on pyydettyä esitettävä määräys aloittaa palvelus taikka päätös palveluksesta vapauttamisesta, palvelusajankohdan siirrosta tai palveluksen keskeyttämisestä syineen. Aselupa pistoolia, pienoispistoolia, revolveria tai pienoisrevolveria taikka niiden osaa varten voidaan antaa vain 20 vuotta täyttäneelle henkilölle. Aselupa ampumaurheilussa ja -harrastuksessa käytettävää 6 §:n 2 momentin 4–7 kohdassa tarkoitettua ampuma-asetta varten voidaan antaa luonnolliselle henkilölle vain, jos tämä esittää yhdistyksen (503/1989) 4 §:ssä tarkoitetun luvan saaneen yhdistyksen ampuma-asekouluttajan antaman todistuksen harrastuksestaan, jonka on oltava jatkunut aktiivisesti vähintään kaksi vuotta. Aktiivisen harrastuksen jatkumista koskevaan kahden vuoden ajanjaksoon lasketaan puolet aseellisessa palvelussa asevelvollisena suoritetusta palvelusta tai puolet naisten vapaaehtoisessa asepalvelussa suoritetusta palvelusta. Aselupa ampumaurheilussa ja harrastuksessa käytettävään tämän lain 6 §:n 2 momentin 4–7 kohdassa tarkoitettuun ampuma-aseeseen voidaan myöntää myös, jos henkilö esittää luotettavan selvityksen harrastuksestaan ja työnantajanaan toimivan valtion viranomaisen todistuksen siitä, että hän virkaansa kuuluvissa tehtävissä kantaa 6 §:n 2 momentin 4–7 kohdassa tarkoitettua ampuma-asetta. (8.9.2017/623)

Haettaessa lupaa:

1) metsästyslainsäädännön mukaan sallittua eläinten ampumista varten hakijan on esitettävä harrastuksestaan luotettava selvitys ja, jos hakemus koskee lupaa 6 §:n 2 momentin 5 tai 7 kohdassa tarkoitettua ampuma-asetta varten, lisäksi riistanhoitoyhdistyksen antama todistus aktiivisesta harrastuksestaan;

2) ampumaurheilua ja -harrastusta varten hakijan on esitettävä harrastuksestaan luotettava selvitys;

3) työtä varten hakijan on esitettävä selvitys siitä, että hän on koulutuksessaan tai muuten riittävästi perehtynyt ampuma-aseen turvalliseen käsittelemiseen ja että hänellä on hyväksyttävä peruste ampuma-aseen kantamiseen työssään.

Lupa museossa tai kokoelmassa pitämiseen voidaan antaa vain asekeräilijälle, jolla on Poliisihallituksen hyväksyntä ampuma-aseiden tai aseiden osien keräilyyn ja jonka ampuma-aseiden ja aseiden osien säilytystilat säilytystilojen sijaintipaikan poliisilaitos on hyväksynyt. Lupa 43 §:n 1 momentin 8 kohdan perusteella voidaan antaa, kun huollettava henkilö on jättänyt rinnakkaislupaa koskevan lupahakemuksensa ja lupaviranomainen on tutkinut, että rinnakkaisluvan antamiseen on 54 §:ssä säädetty edellytykset.

Edellä 2 momentin 1 kohdassa tarkoitettua harrastusta voidaan pitää aktiivisena, jos eläinten ampuminen 6 §:n 2 momentin 5 tai 7 kohdassa tarkoitetulla ampuma-aseella on metsästyskausittain säännönmukaisesti jatkuvaa pyyntiä, johon muu kuin mainitussa lainkohdissa tarkoitettu ampuma-ase ei hyvin sovellu. Eläinten ampumisella tarkoitetaan luolassa, loukussa tai muutoin vastaavissa olosuhteissa olevan eläimen metsästyksen liittyvää lopettamista. Ampumaurheilu ja harrastus on aktiivista, jos kyseessä on jonkin ampumaurheilulajin harjoittelu, kilpaileminen, kilpailun toimihenkilönä toimiminen, valmentaminen tai kouluttaminen ampuma-aseen käyttöön.

Myös edellä esitetty ampuma-aselain 45 § on lupaharkinnan näkökulmasta haasteellinen. Lupa voidaan myöntää sellaiselle täysi-ikäiselle, jota voidaan terveydentilan ja käyttäytymisen perusteella pitää sopivana ampuma-aseen haltijaksi. Käyttäytymistä arvioidaan yleensä poliisin käytössä olevien tietojärjestelmien avulla, joista haetaan sellaisia tietoja joilla voisi olla merkitystä aseluvasta päätettäessä. Tällaisia ovat tyypillisimmillään tiedot rikosepäilyistä, putkaan joutumisista, erilaiset terveydentilaan liittyvät virka-apupyynnöt jne.. Tarvittaessa päätöksenteon tueksi haetaan tuomioistuinten ratkaisuja esim. rikos- ja lähestymiskieltoasioissa.

Edellisessä kappaleessa esitettyjen kriteereiden osalta ei ole olemassa ohjeistusta siitä, että miten ja kuinka kauan mikäkin teko tai tapahtuma olisi esteenä luvan myöntämiselle.

Ampuma-aselain 45 § 2 mom. ei ole lupaharkinnan kannalta yhtään selkeämpi. Haettaessa lupaa esim. ampumaurheiluperusteella hakijan on esitettävä harrastuksestaan luotettava selvitys. Mitä tällä tarkoitetaan?

Ampuma-aselain 43 §:ää koskevassa osassa todettiin, että harrastuksen tulee sisältää jonkin kilpa-ammuntalajin aktiivisen harrastamisen. Näin ollen 45 § 2. momentissa tarkoitetun luotettavan näytön tulisi koskea tätä nimenomaisen kilpa-ammuntalajin harrastamista johon haettava ase ampuma-aselain 44 § mukaisesti soveltuu hyvin. Tätä tulkintaa tukee myös korkeimman hallinto-oikeuden ratkaisu KHO 1261/1/14. Kyseisessä ratkaisussa oli kysymys mm. siitä, että riittääkö jonkun toisen kuin hakemuksen perusteena olevan ampumaurheilulajin aktiivinen harrastaminen perusteeksi saada hankkimisen oikeuttava lupa. Korkein hallinto-oikeus katsoi että hakijan on yksiselitteisesti jo harrastettava aktiivisesti lajia ennen oman luvan saamista.

Rinnakkaisluvan myöntämisestä säädetään ampuma-aselain 54–55 §:ssä. Rinnakkaisluvan myöntämisen edellytykset ovat käytännössä samat kuin hallussapitoon oikeuttavalla aseluvalla, sillä lisäksi että rinnakkaislupa vaaditaan pääluvanhaltijan suostumus. Toinen merkittävä poikkeus on täysi-ikäisyyden vaatimuksen puuttuminen, mistä johtuen luvanhakijan ollessa 15–18 -vuotias vaaditaan lisäksi huoltajien suostumus sille, että alaikäiselle voidaan lupa antaa.

Rinnakkaislupaan liittyvistä ikärajoituksista säädetään ampuma-aselain 54 § 2. momentissa:

Huoltajien suostumuksella lupa haulikkoon, kivääriin, pienoiskivääriin tai yhdistelmäaseeseen voidaan kuitenkin antaa metsästyslainsäädännön mukaan sallittua eläinten ampumista taikka ampumaurheilua ja -harrastusta varten myös 15 vuotta vaan ei 18 vuotta täyttäneelle henkilölle, joka muuten täyttää luvan saajaa koskevat edellytykset. Rinnakkaislupa voidaan erityisen painavasta syystä antaa ampumaurheilua ja -harrastusta varten 18 vuotta vaan ei 20 vuotta täyttäneelle henkilölle 6 §:n 2 momentin 4–7 kohdassa tarkoitettuun ampuma-aseeseen.

5 TOTEUTUUKO YHDENVERTAISUUS

5.1 Tutkimuksen luotettavuus ja pätevyys

Tutkimuksen reliabelius tarkoittaa mittaustulosten toistettavuutta. Toistettavuus tarkoittaa sitä, että tulos pysyy samana jolloin tulosta voidaan pitää luotettavana (Hirsjärvi, Remes ja Sajavaara 2004, 213.). Tämän tutkimuksen pääaineiston eli asetietojärjestelmästä kerätyn tilastotiedon osalta voi todeta, että sen luotettavuus on korkea. Jos joku toinen taho keräisi saman aineiston samoilla hakukriteereillä, tuloksen pitäisi olla sama. Satunnaisvirheiden mahdollisuuskin pitäisi olla pieni, koska kyseistä materiaalia ei voi kerätä järjestelmästä muilla kriteereillä eikä samaa aineistoa ole muualla saatavilla. Satunnaisvirheiden mahdollisuus liittyy lähinnä materiaalin siirtämiseen alustalta toiselle, mutta tällöinkin se tapahtuu yleensä kopioimalla tiedot taulukkoon, jolloin virheen mahdollisuus on pieni.

Määräaikojen valvontaan liittyvän materiaalin reliabiteetti on sen sijaan vain kohtalainen. Erilaiset kirjaamiseen ja nimikkeiden valintaan liittyvät virheet ja eroavaisuudet aiheuttavat sen, että käytetyillä hakusanoilla ja kriteereillä osa aineistosta voi jäädä löytämättä.

Tutkimusta edeltäneen ja tilannetta kartoittaneen kyselyn osalta reliabiteetti on hyvä. Satunnaisvirheiden mahdollisuutta on pyritty ehkäisemään sillä, että kysymyksiä on vähän ja ne ovat yksikertaisia, joihin parhaimmillaan voi vasta yhdellä sanalla. Ennen varsinaisen tutkimuksen tekemistä kysyin poliisilaitoksilta seuraavat kysymykset:

- 1. Onko poliisilaitoksessanne johdon vahvistama koko poliisilaitosta koskeva ohje, määräys tms. minkä mukaan aselaisissa säädettyjen määräaikojen, esittämisen- tai toimittamisvelvoitteen tms. laiminlyönti käsitellään?*
- 2. Jos mainitunlainen ohje on olemassa, niin milloin se on otettu käyttöön?*
- 3. Jos tällainen ohje on olemassa, niin onko laitoksen alueella havaittu asemakohtaisia eroja siinä miten ohjetta noudatetaan?*

Tutkimuksen validius eli pätevyys tarkoittaa tutkimusmenetelmän tai mittarin kykyä mitata juuri sitä mitä on tarkoituskin mitata (Hirsjärvi, Remes ja Sajavaara 2004, 213.). Tämän tutkimuksen pääaineiston validiteetti on hyvä. Tutkimuksessa mitataan poliisilaitoskohtaisia määrällisiä suoritteita ja niiden välisiä suhteita. Valtakunnalliseen keskiarvoon verrattaessa poliisilaitos asettuu joko keskiarvon "paremmalle" tai "huonommalle" puolelle. Aineiston ongelmana on se, että minkäänlaisia tavoiteltavia ohjearvoja tarkastelussa oleville asioille ei ole olemassa eikä sellaista ole tarkoituksenmukaista asettaa, jolloin on järkevää tehdä vertailua keskiarvoon nähden. Käytännössä ainoa tutkimuksessa tarkasteltava osa-alue jolle voisi tavoitearvon asettaa, ovat kuolinpesien aseet. Voisi olla jopa perusteltua asettaa aikatavoite, koska ko. aseet ovat laittomasti kuolinpesien hallussa siinä vaiheessa kun 6 kk luvanhaltijan kuolemasta ylittyy.

Tutkimuksen validiutta voidaan tarkentaa käyttämällä useampaa tutkimusmenetelmää. Tällöin puhutaan yleensä triangulaatiosta. Silloin kun saman ongelman ratkaisemiseksi kerätään useampi erilainen tutkimusaineisto, puhutaan aineistotriangulaatiosta (Hirsjärvi, Remes ja Sajavaara 2004, 215.). Tässä tutkimuksessa samaa aihetta on lähestytty erilaisin aineistoin esim. kuolinpesissä olevia aseita koskevassa osassa. Valtakunnallisia ja poliisilaitoskohtaisia asemääriä on haettu asetietojärjestelmästä ja niitä koskevien määräaikojen valvontaa koskeva aineisto poliisiasiantietojärjestelmästä RikiTrip -toimintaa hyödyntäen, samalla kun pelkistetyllä kyselyllä on selvitetty sitä, miten määräaikojen valvontaa on ohjeistettu poliisilaitoksissa.

Tämän tutkimuksen pääaineiston muodostaa siis Siebel -pohjaisen Luhti -asetietojärjestelmän sisältämien tietojen pohjalta laaditut tilastot. Tilastojen laatimisessa on hyödynnetty järjestelmän raportointi -ominaisuutta. Kyseistä rekisteriä on kritisoitu runsaasti eri tahoilla sen vaillinaisuuden vuoksi. Rekisteristä puuttuu niin aseluvan haltijoita, kuin myös ampuma-aseita. Lisäksi osa ase -kohtaisista tiedoista on virheellisiä tai puutteellisia. Ei ole tavatonta, että aseiden kaliiperia tai sen toimintatapaa koskevat tiedot puuttuvat merkinnällä "ei tiedossa".

Samaan aikaan kun järjestelmää voidaan kritisoida edellä mainituin perustein, voidaan myös kysyä, että onko vika järjestelmässä vai sen käyttäjissä. Asetietojärjestelmä on joiltakin osin erittäin luotettava. Järjestelmässä ei voi tehdä uutta asiaa, päätöstä tai toimenpidettä, mistä ei jää merkintää. Jos esimerkiksi hakemusasiassa on tehty kielteinen päätös, se varmuudella löytyy

ko. järjestelmästä. Vastaavasti sellaista toimenpidettä tai päätöstä, mitä ei osaava järjestelmän käyttäjä asetietojärjestelmästä löydä, ei ole tehty.

Tämän tutkimuksen kohteena asetietojärjestelmässä olevat asiat on valittu nimenomaan aineiston luotettavuuden perusteella. Hakukriteereinä olevat tiedot ja toimenpiteet löytyvät asetietojärjestelmästä jos ne on sinne syötetty tai tehty. Kuolinpesien aseista muodostuu työjono automaattisesti luvanhaltijan kuolinpäivän mukaan, mikä välittyy taas automaattisesti väestötietojärjestelmästä. Jos kuolinpesään kuuluva ase on *päätettävä haltuunotosta* -työjonossa, asia on varmuudella tavalla tai toisella loppuun saakka hoitamatta.

Sen sijaan määräaikojen noudattamisen valvontaan liittyvä aineisto on ongelmallisempi. Asioita kirjataan hyvin eri tavalla ja vaihtelevasti poliisiasiain tietojärjestelmään, jolloin RikiTrip -hakutoimintoa käytettäessä jokainen kirjattu asia ei välttämättä löydy haun tuloksena.

Poliisin aselupiin liittyvän harkinnan yhtenäisyyden arvioimiseksi ei ole rakennettu minkäänlaista yhteistä mittaria. Harkinnan ja päätöksenteon yhtenäisyyden arvioiminen ja mittaaminen on enemmän kuin haastavaa. Vaikka hakemuksen peruste ja sen kohteena oleva ampuma-ase olisi täsmälleen sama, on jokaisen luvanhakijan harrastushistoria, siihen liittyvä luotettava näyttö sekä entuudestaan hallussa oleva asearsenaali aina joiltakin osin poikkeava. Tämä korostaa tapauskohtaisen harkinnan merkitystä.

Lupaviranomaiselle on jätetty huomattavan laaja harkintavalta myös säädöstatasolla. Sitä osoittaa ampuma-aselain lukuiset joustavat oikeusnormit niin luvan myöntämiseen kuin sen peruuttamiseen liittyen. Jokainen päätöksentekijä arvioi käsittelemänsä asian oman ymmärryksensä, tieto-taitonsa, kokemuksensa ja valitettavasti myös viitseliäisyyden pohjalta.

Tähän tutkimukseen olen valinnut käytäntöjen yhtenäisyyttä kuvaaviksi mittareiksi ampuma-aseissa säädettyjen määräaikojen noudattamisen valvonnan, kuolinpesien ase-asioiden hoitamisen, varoitusten osuuden peruuttamispäätöksistä sekä kielteisten hakemuspäätösten ja myönnettyjen hankkimis- ja rinnakkaislupien suhdeluvun.

5.2 Määräaikojen noudattamisen valvonta

Tähän aineistoon on haettu sellaiset rikosilmoitukset, jotka on kirjattu ampuma-aselaisissa säädettyjen määräaikojen noudattamatta jättämisen seurauksena.

Seuraavaa taulukkoa voidaan pitää lähinnä suuntaa antavana, koska erilaisia muuttujia esiintyi runsaasti. Laitoskohtaisiin lukuihin on pyritty huomioimaan ainoastaan sellaiset ilmoitukset jotka on kirjattu viranomaisen lupavalvonnan seurauksena, eikä esim. sellaisia jotka ovat tulleet ilmi jotakin toista rikosasiaa tutkittaessa tai hälytystehtävää hoidettaessa. Kaikista ilmoituksista kyseinen asia ei täysin käynyt ilmi, joten ne on laskettu kokonaislukuun.

Määräaikojen noudattamatta jättämiseen liittyvät rikosilmoitukset poliisilaitoksittain 2014-2017	
Helsinki	0
Länsi-Uusimaa	5
Itä-Uusimaa	8
Häme	2
Kaakkois-Suomi	42
Lounais-Suomi	21
Sisä-Suomi	6
Pohjanmaa	26
Itä-Suomi	5
Oulu	20
Lappi	22
Valtakunnan keskiarvo	14,3 ilmoitusta

Taulukko 1: Tehdyt rikosilmoitukset määräaikoihin liittyen poliisilaitoksittain vuosina 2014–2017.

Aineiston keräämisen kannalta haastavaa se, että kirjaamiskäytännöt poikkeavat joiltakin osin ratkaisevalla tavalla toisistaan. Esimerkiksi järjestelmässä on ampuma-aserikkomuksena kirjattuja ilmoituksia, joissa tosiasiallisesti on kyseessä luvaton hallussapito, joten oikea rikosnimike olisi lievä ampuma-aserikos tai ampuma-aserikos. Tällaisia olivat esim. patruunoiden luvattomat hallussapidot. Lisäksi kuolinpesien aseasioita oli kirjattu ampuma-aserikkomukseksi sillä perusteella että oli laiminlyöty laissa säädettyä 6 kk:n määräaika. Tälle määräajan ylittämälle ei ole ampuma-aselain 103 §:ssä säädettyä rangaistussäännöstä. Suurin

osa esille nousseista kuolinpesien aseiden hallussapidosta säädetyn 6 kk:n määräajan jälkeen oli kirjattu kuitenkin ampuma-aserikoksina.

Edellä esitetyn taulukon perusteella on selvää, että määräaikojen noudattamisen valvontaan suhtaudutaan hyvin vaihtelevasti eri puolilla Suomea. Kaiken kaikkiaan kirjattujen ilmoitusten määrät osoittavat että kyse on hyvin marginaalisesta asiasta. Tarkastelun korkein lukema on Kaakkois-suomen poliisilaitoksen 42 kirjattua ilmoitusta. Toisessa ääripäässä on Helsingin poliisilaitos missä ei samojen hakukriteerien perusteella löytynyt yhtään kirjattua tapausta.

Suurien poliisilaitosten osalta Itä-Suomen (5) ja Sisä-Suomen (6) poliisilaitoksien lukumääriä voidaan pitää erittäin alhaisina jos ne suhteutetaan esim. vuonna 2017 käsiteltyihin aselupiin. Itä-Suomen poliisilaitoksessa käsiteltiin tuolloin 8904 ja Sisä-Suomen poliisilaitoksessa 7736 aselupaa. Vertailukohtana voisi pitää esim. Kaakkois-Suomen poliisilaitoksen 2897 aselupaa.

Osaltaan tilastoa selittävänä seikkana on vastaus, jonka sain eräältä päällystötasoiselta päätöksentekijältä asiaa tiedusteluni: *Peruslähtökohta on ollut, että määräaikojen ylityksistä tai laiminlyönneistä on normaalisti huomautettu.*

Mainituissa tapauksissa asiasta ei ole kirjattu rikosilmoitusta eikä annetusta huomautuksesta jää merkintää mihinkään asiakirjaan tai tietojärjestelmään myöhempää seurantaa varten.

Keskimääräistä aktiivisemmin määräaikojen noudattamatta jättämisestä ovat ilmoituksia kirjanneet Kaakkois-Suomen poliisilaitoksen lisäksi Lounais-Suomen, Pohjanmaan, Oulun ja Lapin poliisilaitokset. Vastaavasti keskimääräistä vähemmän ilmoituksia on kirjattu Helsingin, Hämeen, Itä-Uudenmaan, Länsi-Uudenmaan, Hämeen sekä jo aiemmin mainittujen Itä- ja Sisä-Suomen poliisilaitoksissa.

Helpoin selitys tapausten vähäisyyteen olisi se, että määräaikojen noudattamatta jättämisistä ei yksinkertaisesti tapahdu vuositasolla tuon enempää. Asetietojärjestelmän työjonon *Esineet-päätettävä haltuunotosta* tilanne antaa viitteitä muusta. Tätä tutkimusta tehtäessä lokakuussa 2018 kyseisessä työjonossa oli 1309 ampuma-asetta. Näistä 1108 kpl oli *haltijalla* -tilassa ja 201 kpl *Luovutettu ostajalle* -tilassa. Muutama sattumanvaraisesti avattu tapaus osoitti lupien rauenneen jopa yli 10 vuotta sitten, mutta sekä ampuma-ase että lupakortti ovat edelleen henkilön hallussa.

Haltijalla -tilassa olevissa tapauksissa on pääsääntöisesti kysymys siitä, että asetta koskeva lupa on rauennut ja henkilö pitää ampuma-asetta hallussa ilman lupaa. Näistä voisi kirjata

rikosilmoituksen ampuma-aserikoksesta. *Luovutettu ostajalle* -tilassa olevissa tapauksissa on pääsääntöisesti kysymys siitä, että rauenneen luvan haltija on myynyt aseensa toiselle henkilölle ja toimittanut hankkimisluvan 3. kappaleen poliisille, jolloin ko. merkintä on syötetty järjestelmään viranomaisen toimesta. Ase on rekisterissä mainitussa tilassa, koska uusi omistaja ei ole esittänyt ko. asetta säädetyn 30 vrk:n määräajan kuluessa poliisille. Tällöin asiasta voisi kirjata rikosilmoituksen ampuma-aserikoksesta tai -rikkomuksesta riippuen siitä, että on hankkimislupa vielä voimassa.

Seuraavassa taulukossa on pääpoliisiasemien tilanne mainitussa asetietojärjestelmän työjonossa lokakuussa 2018. Huomionarvoista on, että työjonojen tilanne vaihtelee päivittäin sitä mukaa kun siellä olevia asioita hoidetaan sekä sen mukaan kuin lupia raukeaa.

Pääpoliisiasemien tilanne lokakuussa 2018 työjonossa Päätettävä haltuunotosta	
Helsinki	286 asetta
Länsi-Uusimaa	236 asetta
Itä-Uusimaa	117 asetta
Lounais-Suomi	7 asetta
Häme	32 asetta
Kaakkois-Suomi	1 ase
Sisä-Suomi	114 asetta
Itä-Suomi	41 asetta
Pohjanmaa	64 asetta
Oulu	41 asetta
Lappi	12 asetta
Yhteensä:	951 asetta

Taulukko 2: Pääpoliisiasemien tilanne asetietojärjestelmän *Päätettävä haltuunotosta* -työjonossa

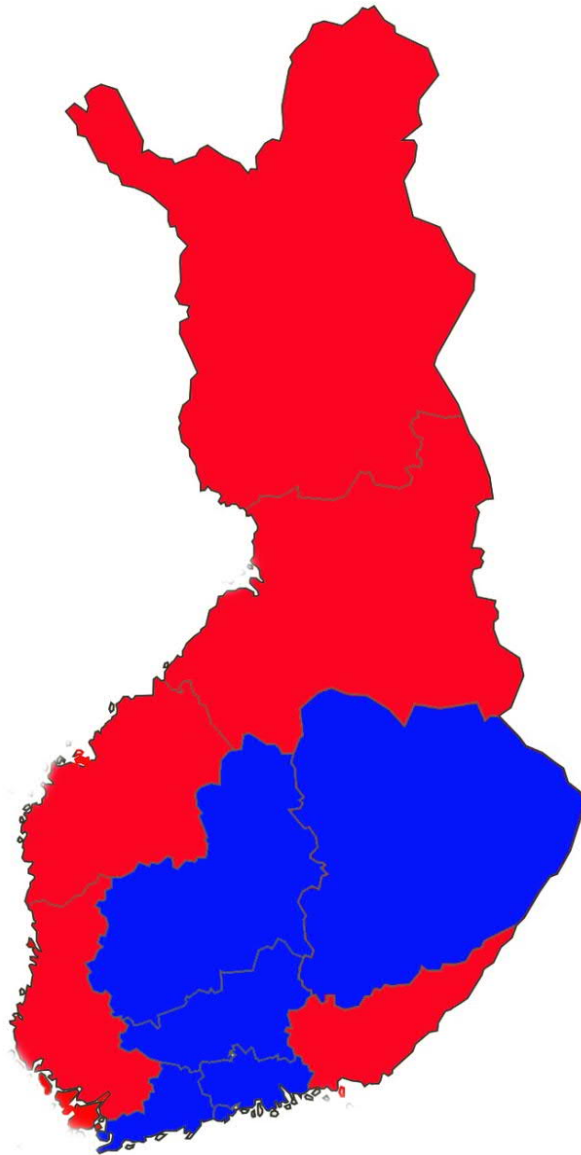
Mielestäni edellä esitetyn asetietojärjestelmän työjonon tilanne antaa riittävän kuvan siitä, missä määrin hoidettavia tapauksia olisi ja miten niiden hoitamiseen suhtaudutaan. Vaikka pääpoliisiasemien työjonossa vaikuttaisi olevan suurin osa aseiden kokonaismäärästä (1309), niin aineistoa kerätessäni kiinnitin huomiota siihen, ettei pääpoliisiasemien vähäinen asemäärä työjonossa kuvasta koko poliisilaitoksen tilaa. Pääpoliisiaseman työjono -tilanne saattaa olla hyvinkin hallinnassa, mutta jollakin toisella poliisiasemalla ko. työjonossa olevien aseiden määrä voi olla moninkertainen.

Mielenkiintoinen havainto kahden edellä olevan taulukon osalta on se, että niillä poliisilaitoksilla jotka olivat kirjanneet eniten rikosilmoituksia määräaikojen noudattamatta jättämisistä, on huomattavan vähän hoitamattomia aseita mainitussa työjonossa. Tästä ovat esimerkkeinä erityisesti Lounais-Suomi, Kaakkois-Suomi ja Lappi. Tiukalla suhtautumisella määräaikojen noudattamiseen on myös välillisiä vaikutuksia, koska tietoisuus leviää harrastajien piirissä todella tehokkaasti, mikä taas johtaa siihen että harrastajat terästävät käytäntöjään.

Asetietojärjestelmän työjonon *Toimenpiteet-Päätettävä haltuunotosta-kiireelliset* tilanne on vielä huonompi. Kyseisessä työjonossa on 4036 asetta joista kaikki muut ovat *poisotettu* tilassa paitsi 12 tapausta joiden kohdalla on merkintä *Tarkastettu-vääränlainen esine*. Merkittävin ero edellä esitettyyn työjonoon on siinä, että tässä työjonossa olevat aseet vaikuttavat pääsääntöisesti olevan viranomaisen hallussa. Sattumanvaraisesti avatut muutamat tapaukset herättävät kysymyksen asetietojärjestelmän käytön yhdenmukaisuudesta. Jos ase on jo asianmukaisessa prosessissa luovutettu eteenpäin, niin miksei sitä ole poistettu ko. työjonosta? Jos ase on otettu viranomaisen haltuun, niin miksi siitä ei ole tehty ampuma-aselain 91 §:n mukaista haltuunottopäätöstä, jolloin se tulisi ampuma-aseilaisa säädetyn menettelyn ja määräaikojen piiriin?

Edellä esitetyn lisäksi asetietojärjestelmän työjonossa *Haltuunotettavat aseet* on 4268 asetta jotka ovat tilassa *Ei saatu haltuun*. Nämä ovat pääsääntöisesti aseita joiden luvat on peruutettu, mutta aseet ovat jääneet saamatta viranomaisen haltuun. Tämä lisää omalta osaltaan sitä valtavaa ampuma-aseiden massaa, joka on teillä tietymättömillä sen sijaan että olisi viranomaisen hallussa.

Seuraavalla sivulla olevassa karttapohjassa punainen väri kuvaa alueita missä todennäköisemmin määräaikojen noudattamatta jättäminen johtaa esitutkintaan ja mahdollisesti esim. sakkoseuraamukseen kuin sinisellä kuvatuilla alueilla.



Kuva 1: Maantieteellinen jakauma kirjatuista määräaikoihin liittyvistä rikosilmoituksista.

Poliisilaitosten epäyhtenäisellä suhtautumisella määräaikojen noudattamisen valvontaan voi olla myös oikeudellista merkitystä, koska rikosnimikkeenä esim. ampuma-aserikkomus säädetään aselupien peruuttamisperusteeksi ampuma-aselain 67 § 2 mom. 2. kohdassa. Vaikka yksittäinen ampuma-aserikkomus ei johtaisikaan lupien peruuttamiseen, voisi se johtaa ampuma-aselain mukaisen varoituksen antamiseen, joka taas voisi johtaa vuoden estevaikutukseen uusien lupien saamiselle. Toistuvat ampuma-aserikkomukset johtavat yleensä peruuttamisharkintaan.

Jos Suomessa on alueita, missä kyseisiä ilmoituksia ei edes kirjata, niin miten viranomaisen valvoo niiden toistuvuutta? Asiassa tulee huomioida, että vaikka asiasta kirjattaisiin rikosilmoitus, voidaan esitutkinnassa sakon määräämisen sijaan antaa myös huomautus, mutta silloinkin tieto rikkomuksesta säilyy Poliisiasiain tietojärjestelmässä seuranta- ja valvontaa varten.

Mainittujen asetietojärjestelmän työjonojen tilanne suhteutettuna kirjattujen rikosilmoitusten määriin viittaa siihen, ettei määräaikojen noudattamisen valvontaan suhtauduta kovin vakavasti.

5.3 Määräaikojen noudattamisen valvontaa koskeva ohjeistus

Käytännössä ensimmäinen tutkimustulos syntyi jo tutkimuksen valmisteluvaiheessa. Lähetin jokaiselle poliisilaitokselle lyhyen kyselyn selvittääkseni ampuma-aselaisissa säädettyjen määräaikojen valvonnan ohjeistamista.

Poliisilaitoksille esitetyt kysymykset:

- 1. Onko poliisilaitoksessanne johdon vahvistama koko poliisilaitosta koskeva ohje, määräys tms. minkä mukaan aselaisissa säädettyjen määräaikojen, esittämisen- tai toimittamisvelvoitteen tms. laiminlyönti käsitellään?*
- 2. Jos mainitunlainen ohje on olemassa, niin milloin se on otettu käyttöön?*
- 3. Jos tällainen ohje on olemassa, niin onko laitoksen alueella havaittu asemakohtaisia eroja siinä miten ohjetta noudatetaan?*

Käytettävissäni oli yhdeksän poliisilaitoksen vastaukset. Neljässä poliisilaitoksessa on jollakin tasolla annettu ohje tai prosessikuvaus. Viidessä vastanneista poliisilaitoksissa ei asiaa ole ohjeistettu erikseen.

Pääsääntönä on siis se, että ko. osa-aluetta ei pääsääntöisesti ole ohjeistettu lainkaan. Johtuuko se siitä, että asiaa ja esille tulevien juttujen määrää pidetään niin marginaalisena, ettei ohjeistusta katsota tarpeelliseksi?

Edellä esitetyt luvut ja tilastot voisi kertoa yhtenäisen ohjeistuksen tarpeesta.

Oman työpaikkani eli Kaakkois-Suomen poliisilaitoksen osalta voin todeta, että virallinen ohje terävöitti selvästi lupavalvontaa suorittavien tahojen suhtautumista laiminlyönteihin ja edisti yhdenvertaista kohtelua, vaikkakin tiukempaan suuntaan. Suhteutettuna vuosittain käsiteltävään aselupamäärään Kaakkois-Suomen poliisilaitoksen tulos oli korkea ottaen huomioon sen, että tulos on tehty pääsääntöisesti vuosina 2016 - 2017 (ohje tuli voimaan 2/2016) ja sen, että poliisilaitoksen alueella on poliisiasemia jotka eivät ole puuttuneet rikkomuksiin annetun ohjeen mukaisesti.

Näiltä osin tulos osoittaa että selkeä ja yksityiskohtainen ohje toimii tehokkaana johtamisen välineenä joka tehostaa toimintaa ja yhtenäistää käytäntöjä. Tiukempi suhtautuminen valvontaan aiheuttaa kirjattujen ilmoitusten ja rangaistusuhan ohella tai niiden vaikutuksesta sen, että tietoisuus leviää harrastajien, yhdistysten, seurojen ja muiden toimijoiden kautta, jolloin asiaan aletaan kiinnittää eri tavalla huomiota. Kyse on tiukemman lupavalvonnan välillisistä vaikutuksista.

Toisaalta edellä esitetty ei tarkoita sitä, että yksityiskohtainen ohje olisi hyvien tulosten edellytys.

Perustellusti voidaan kysyä, että onko ampuma-aselain rangaistussäännös näiltä osin ns. lain kuollut kirjain ja se pitäisi poistaa lainsäädännöstä kokonaan, koska sitä ei pääsääntöisesti sovelleta? Rangaistusuhan poistaminen lainsäädännöstä edistäisi omalta osaltaan yhdenvertaisuuden toteutumista. Edellä esitetyt luvut osoittavat, että laiminlyöntejä tapahtuu.

5.4 Kuolinpesien ampuma-aseet

Kuolinpesien aseita koskeva keskeinen lainkohta on ampuma-aselain 108 §, missä säädetään oikeuksista ja velvollisuuksista. Poiketen ampuma-aselain luonteesta joustavine

oikeusnormeineen on tämä lainkohta varsin tarkkarajainen eikä se sisällä harkinnanvaraisuuksia. Lainkohdassa on yksityiskohtaisesti kuvattu kuolinpesään kuuluvien aseiden välittömän haltuunoton velvollisuus ja kerrottu mitä aseille voidaan 6 kk:n kuluessa luvanhaltijan kuolemasta tehdä. Lainkohta sisältää myös säädöksen siitä mitä tulee tehdä määräajan jälkeen kuolinpesästä löytyville aseille. Tämä koskee siis tapauksia jossa aktiivisena ja toimivana tahona on kuolinpesä tai sen osakas tai edustaja. Tällöin ampuma-aselain vastainen hallussapito jää rankaisematta rikoslain 41 luvun 1. § 4. kohdan perusteella:

Ampuma-aserikoksena ei pidetä 1 momentin 1 kohdassa tarkoitettua ampuma-aseen, aseosan, patruunoiden, erityisen vaarallisten ammusten, ohjus- tai raketinheitinjärjestelmän, kaasusumuttimen taikka tehokkaan ilma-aseen hallussapitoa, jos tällaisen esineen hallussapitäjä oma-aloitteisesti ilmoittaa esineestä poliisille ja luovuttaa sen poliisin haltuun.

Jos kuolinpesä jättää aseasian hoitamatta eikä toimi edellä kuvatun 108 § mukaisesti, on lähtökohtaisesti kysymys ampuma-aselain vastaisesta hallussapidosta eli ampuma-aserikoksesta, jolloin sovellettava säädöspohja tulee rikoslaista ja toimivaltasäännös pakkokeinolaista aseiden etsimiseksi ja ottamiseksi poliisin haltuun eli takavarikkoon.

Alla oleva taulukko 1. kertoo poliisilaitoskohtaisesti hoitamattomien kuolinpesiin kuuluvien ampuma-aseiden määrän 13.6.2018 tilanteen mukaan. Kyseisen luku on haettu asetietojärjestelmästä poliisilaitoksien piirikodeilla välilehdeltä *Esineet -> Päätettävä haltuunotosta -Kuolinpesien aseet*.

Hoitamattomat kuolinpesien aseet poliisilaitoksittain 13.6.2018	
Helsinki	5208 asetta
Länsi-Uusimaa	948 asetta
Itä-Uusimaa	1660 asetta
Häme	1293 asetta
Kaakkois-Suomi	227 asetta
Lounais-Suomi	133 asetta
Sisä-Suomi	1791 asetta
Pohjanmaa	1479 asetta
Itä-Suomi	1388 asetta
Oulu	151 asetta
Lappi	747 asetta
Ahvenanmaa	521 asetta
Valtakunnassa yhteensä	15546 asetta, ka:1296 / poliisilaitos

Taulukko 3: Asetietojärjestelmän työjonossa olevat kuolinpesäaseet poliisilaitoksittain.

Asetietojärjestelmän ja yllä olevan taulukon mukaan asetietojärjestelmän ao. työjonossa on 15 546 asetta jotka ovat ylittäneet edellä mainitun ja säädetyn 6 kk:n määräajan. Suurin yksittäinen luku on Helsingin poliisilaitoksen 5208 asetta ja pienin Lounais-Suomen poliisilaitoksen 133 asetta. Valtakunnallinen kokonaisluku sekä poliisilaitoskohtaiset luvut ovat pääosiltaan erittäin huolestuttavia. Helsingin poliisilaitoksen lohdutonta tilannetta osaltaan selittää se, että ulkomailla vakituisesti asuvien suomalaisten aseluvan haltijoiden kotipaikan poliisilaitos asetietojärjestelmässä on Helsinki. Olipa työjonon tilanteeseen syy mikä tahansa, tosiasia on se, että työjonossa olevat asiat ovat loppuun saakka hoitamatta. Jos kysymys on ulkomailla vakituisesti asuneiden aseista, herää väistämättä kysymys siitä, että missä ko. aseet tosiasiallisesti ovat. Tuskinpa jokainen aurinkorannikolle muuttanut eläkeläinen on aseitaan ottanut mukaansa.

Jos kokonaisluku jaettaisiin tasaisesti poliisilaitosten kesken, jäisi kunkin laitoksen hoidettavaksi 1296 asetta. Luku on kiistatta suuri ja huolestuttava.

Vielä huolestuttavammaksi tilanteen teki se, että tätä tutkimusta tehtäessä kokonaisluku kasvoi koko ajan saavuttaen 16 000 aseiden rajan elokuussa 2018 (16046 asetta). Mikäli toimintatavat ja suhtautuminen kuolinpesissä oleviin ampuma-aseisiin pysyy ennallaan johtaa vastaava kehitys vuoden sisällä liki 20 000 aseiden rajan saavuttamiseen.

Huomionarvoista esitetyissä luvuissa on, että ne sisältävät vain ne ampuma-aseet joiden tiedot on asetietojärjestelmässä. Yleisesti tiedossa on sekin, että vanhoista asekoristoista on järjestelmään syöttämättä lukuisia aseita joko sen takia että kortissa olevat tiedot ovat liian puutteelliset, tai siksi että poliisilaitokset eivät ole noudattaneet syystä tai toisesta useampaan kertaan poliisihallituksen toimesta annettua takarajaa kortistosyöttöjen ajan tasalle saattamiseksi.

Luonnollisesti myös luvattomia aseita löytyy edelleen säännöllisesti kuolinpesistä. Kuolinpesien hallussa olevien ampuma-aseiden absoluuttista kokonaismäärää on mahdotonta arvioida edellä esitetyn perusteella, mutta se on varmuudella suurempi kuin asetietojärjestelmän antama kokonaisluku. Lisäksi kuolinpesiin liittyvien aseasioiden kokonaiskuvassa on huomioitava se, että kateisiin on hoidetuista kuolinpesistä jäänyt 19217 ampuma-asetta (5.9.2018 tilanne aserekisterin mukaan). Toisin sanoen hoitamattomien aseiden ja kateisiin jääneiden aseiden yhteismäärä on 35 263 kpl. Tässäkin yhteydessä tulee huomioida, että

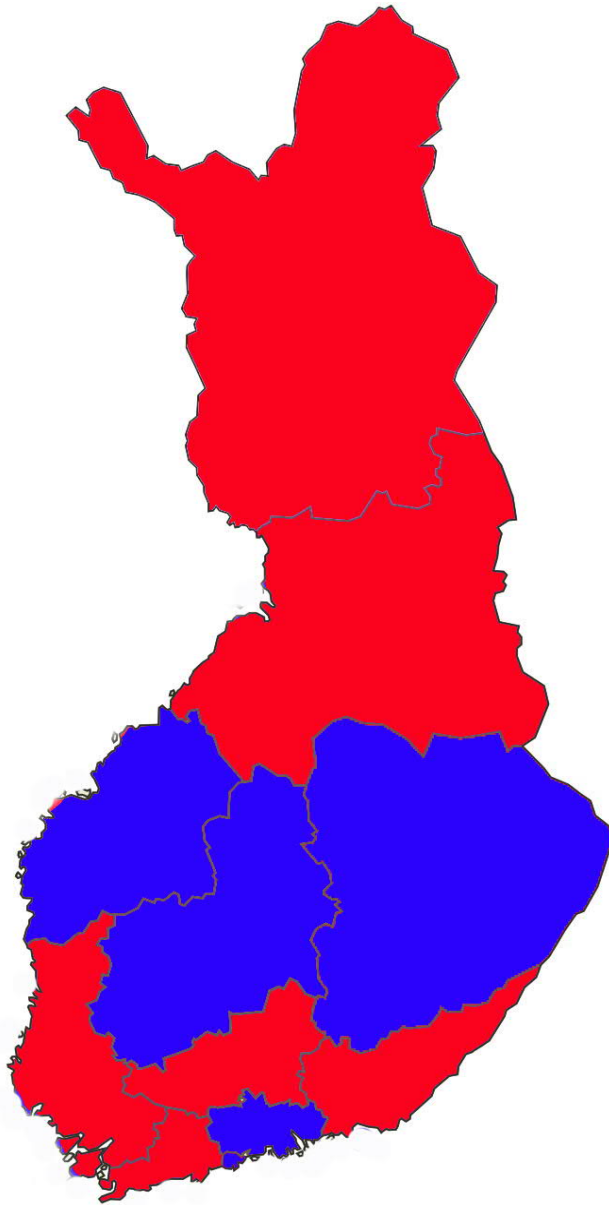
kyseessä on siis ampuma-aseet joista on ollut tieto asetietojärjestelmässä. On vakavasti kyseessä että missä tai kenen hallussa nuo laittomat yli 35 000 asetta on.

Tutkimusta tehtäessä tuli esiin sellainenkin seikka, että poliisilaitos oli siirtänyt kuolinpesästä haltuun saamatta jääneen aseiden kuolinpesän selvittämättömiin, mutta sitä ei ollut lainkaan kuulutettu. Asia ei varsinaisesti kuulunut tutkimuksen piiriin, mutta herätti kysymyksen siitä, että miten ja millaisien prosessien mukaisesti haltuun saamatta jääneitä aseita hallinnoidaan. Missä määrin asiaa selvitetään? Minkälaisen selvityksen perusteella ase siirretään selvittämättömiin?

Lisäksi tutkimusta tehtäessä kävi ilmi, että poliisilaitos oli lähettänyt ohjekirjeen kuolinpesälle aseasioiden hoitamiseksi vasta kuukausien päästä määräajan umpeuduttua. Asia oli jäänyt odotukselle ja poliisilaitos oli lähettänyt uuden ohjekirjeen muutaman vuoden päästä uudelleen sallien laittoman hallussapidon jatkumisen useiden vuosien ajan siihen puuttumatta. Samanlaista käytäntöä esiintyi runsaasti päättyneiden määräaikaisten hallussapitolupien kohdalla.

Mielenkiintoista edellä esitetyssä taulukossa on myös se, että poliisilaitoksen suuri koko tai vuosittain käsitellyt suuret aselupamäärät ei automaattisesti tarkoita suuria määriä hoitamattomia aseasioita, eikä pieni poliisilaitoksen koko vastaavasti sitä, että aseasiat olisivat ajantasaisesti hoidossa. Suurista poliisilaitoksista Lounais-Suomi ja Oulu erottuvat edukseen valtakunnallisessa tarkastelussa.

Seuraavalla sivulla olevassa karttapohjassa esitetään tilanne hoitamattomien kuolinpesäaseiden osalta siten, että punainen väri kuvastaa niitä poliisilaitoksia joiden alueella hoitamattomat kuolinpesäase -asiat johtavat todennäköisemmin viivyttyksettömään viranomaisen aloitteeseen aseiden poisottamiseksi kuin sinisellä alueella. Toisaalta samaisessa kartassa voitaisiin päinvastaisin värein havainnollistaa niitä alueita joissa määräajan ylittäneitä kuolinpesäaseita on joko alle tai yli laskennallisen valtakunnallisen keskiarvon.



Kuva 2: Maantieteellinen jakauma työjonossa olevien kuolinpesäaseiden määrän mukaan.

Jos määrärajan ylittäneiden aseiden määrä jaettaisiin poliisiasema -kohtaiseen karttapohjaan, olisi kartta huomattavasti kirjavampi, kuten seuraavasta taulukosta voi päätellä.

Seuraavassa taulukossa on tarkasteltu määrärajan ylittäneiden kuolinpesien asemäärää poliisiasemittain. Taulukon vasemman puoleisimmassa sarakkeessa on poliisilaitoksen nimi ja seuraavana oikealla pääpoliisiasemat ja niiden määrärajan ylittäneiden kuolinpesäaseiden määrä. Oikealle taulukossa siirryttäessä on esitetty kolmen poliisilaitokseen kuuluvan poliisiaseman vastaava tilanne. Kaikkia poliisiasemia ei ole tarkasteltu tässä yhteydessä, vaan poliisiasemat

ovat valikoituneet poliisiaseman tai sen sijainti -paikkakunnan koon, lupamäärien tms. perusteella.

Esimerkkejä hoitamattomista kuolinpesäaseista poliisiasemittain 13.6.2018								
Helsinki	5208							
Länsi-Uusimaa	Espoo	923	Raasepori	11	Kirkkonummi	8	Lohja	3
Itä-Uusimaa	Vantaa	613	Järvenpää	645	Loviisa	132	Hyvinkää	113
Häme	Lahti	126	Hämeenlinna	1044	Forssa	91	Riihimäki	15
Kaakkois-Suomi	Kouvola	10	Imatra	100	Lappeenranta	95	Kotka	21
Lounais-Suomi	Turku	19	Pori	91	Uusikaupunki	20	Rauma	1
Sisä-Suomi	Tampere	1159	Jyväskylä	234	Jämsä	64	Nokia	59
Pohjanmaa	Vaasa	381	Kokkola	485	Seinäjoki	363	Kristiinank.	73
Itä-Suomi	Kuopio	1038	Joensuu	133	Mikkeli	40	Iisalmi	13
Oulu	Oulu	14	Kajaani	61	Ylivieska	29	Kuusamo	26
Lappi	Rovaniemi	497	Tornio	58	Kemi	41	Enontekiö	18

Taulukko 4: Asetietojärjestelmän työjonossa olevat kuolinpesäaset poliisiasemakohtaisesti.

Helsingin luku on omaa luokkaansa, mutta varsin merkittäviä asemääriä esiintyy myös Tampereen, Hämeenlinnan, Kuopion, Espoon työjonoissa. Pienimmät luvut ovat 1-20 välillä. Pohjanmaan poliisilaitoksen osalta silmiinpistävää on että Vaasa, Kokkola ja Seinäjoki ovat varsin samanlaisissa asemäärissä ja että ko. määrät ovat hieman huolestuttavia.

Poliisiasemittain tapahtuvan tarkastelun perusteella ei voi sanoa, että pääpoliisiaseman tilanne olisi aina esimerkillisin poliisilaitoksen alueella. Vaihtelua on molempiin suuntiin. Tässäkään tarkastelussa poliisiaseman tai paikkakunnan koko ei vaikuttaisi olevan yksittäinen tilannetta selittävä tekijä.

Asetietojärjestelmä ohjaa käyttäjänsä hallinnoimaan kuolinpesiin kuuluvia ampuma-aseasioita reaaliaikaisesti ja jota käyttäjä voi hyödyntää esim. seuraavalla tavalla:

- Tieto luvanhaltijan kuolemasta välittyy asetietojärjestelmään väestötietojärjestelmästä
- Kuolinpesien aset nousevat Luhdin työjonoon 4 kuukauden päästä luvanhaltijan kuolemasta *Henkilöt -> Muistutus kuolinpesän hoitajalle*
- *Mahdollisimman nopeasti 4 kk:n täyttymisen jälkeen kuolinpesälle lähetetään ohjekirje*

- *Ohjekirjeeseen kirjataan tarkka määräaika aseasioiden hoitamiseksi (6 kuukautta kuolemasta), seuraamus jos sitä ei noudata sekä yhteyshenkilöt (edellyttää Luhdin pohja-asiakirjan muokkaamista)*
- *Tarvittaessa kuolinpesän omaisuuden haltijan tiedot selvitetään verottajalta*
- *Ohjekirje pyritään lähettämään viikon sisällä työjonoon nousemisen jälkeen*
- *Kirjeen lähettämisen jälkeen odotetaan asetettuun määräaikaan*
- *6 kk:n täytyessä aseet nousevat työjonoon Esineet ->Päätettävä haltuunotosta - Kuolinpesien aseet*

Edellä kuvatun toimintamallin pullonkaulat viranomaistoiminnan kannalta ovat neljän ja kuuden kuukauden kohdalla luvanhaltijan kuolemasta. Työjonojen viikoittainen seuranta mahdollistaa ohjekirjeen viivytyksettömän lähettämisen heti 4 kk:n täytyttyä. Seuraava kulminaatiopiste on määräajan päättyessä. Mitä viranomaisen tekee ja missä aikataulussa jos kuolinpesä ei ole toiminut annetun ohjekirjeen mukaisesti?

5.5 Peruutus- ja varoituspäätösten suhde

Poliisin tulostietojärjestelmä Polstatin mukaan lupien peruutus- ja varoituspäätökset ovat tasaisessa kasvussa. Kun niitä tehtiin yhteensä Suomessa vuonna 2014 n. 2600 kpl, oli vastaava luku vuonna 2016 yli 3600. Vuonna 2017 ylitettiin 3700 päätöksen raja. Kyseiset luvut eivät kerro sitä, että kuinka monta asetta ko. päätösten piirissä on, koska yleensä yksi päätös kohdistuu useampaan aseeseen ja lupaan.

Seuraavassa taulukossa on esitetty poliisilaitoksittain vuosina 2014–2017 peruuttamismenettelyssä olleet tapaukset. Poliisilaitoksen nimen jälkeen seuraavassa sarakkeessa oikealla ovat tehdyt peruuttamispäätökset / varoituspäätökset. Seuraavassa sarakkeessa oleva luku osoittaa varoitusten prosentuaalista osuutta peruuttamismenettelyssä olleiden tapausten kokonaismäärästä. Alimmassa vaakarivissä on vuosittaiset valtakunnalliset keskiarvot varoitusten osuudesta suhteessa peruuttamisharkinnassa olleisiin tapauksiin.

Peruutuspäätösten ja varoitusten välinen suhde poliisilaitoksittain 2014-2017								
	2014		2015		2016		2017	
Helsinki	82/15	15,5%	75/20	21,1%	117/28	19,3%	102/10	9,8%
Länsi-Uusimaa	117/32	21,5%	136/19	12,3%	166/18	9,8%	145/16	9,9%
Itä-Uusimaa	132/18	12,0%	165/19	10,3%	173/30	14,8%	285/16	7,9%
Häme	141/30	17,5%	121/40	24,8%	193/14	6,8%	116/19	14,1%
Kaakkois-Suomi	121/48	28,4%	140/27	16,2%	199/45	18,4%	193/21	9,8%
Lounais-Suomi	345/66	16,1%	367/65	15,0%	414/47	10,2%	491/50	9,2%
Sisä-Suomi	331/49	12,9%	381/37	8,9%	437/51	10,5%	456/43	8,6%
Pohjanmaa	180/94	34,3%	282/100	26,2%	309/104	25,2%	262/65	19,7%
Itä-Suomi	262/38	12,7%	242/72	22,9%	340/64	15,8%	357/46	11,4%
Oulu	260/176	40,4%	385/160	29,4%	529/140	20,9%	515/110	17,6%
Lappi	192/76	28,4%	200/120	37,5%	280/89	24,1%	308/102	24,9%
Valtakunnan ka.		21,8%		20,4%		16,0%		13,0%

Taulukko 5: Peruutus- ja varoituspäätösten suhde poliisilaitoksittain.

Tarkasteltaessa vuotta 2014, on valtakunnallinen keskiarvo varoitusten osuudesta peruutusharkinnassa olleisiin tapauksiin 21,8 %. Selkeästi keskiarvoa tiukemmin varoituksen käyttöön on suhtauduttu Itä-Uudellamaalla (12,0 %), Itä-Suomessa (12,7 %) ja Sisä-Suomessa (12,9 %). Vastaavasti keskiarvoa myönteisemmin varoituksen käyttöön vuonna 2014 on suhtauduttu Oulussa (40,4 %), Pohjanmaalla (34,3 %), Lapissa (28,4 %) ja Kaakkois-Suomessa (28,4 %).

Yhdenvertaisuuden toteutumisen arvioinnissa esim. kahden valitun poliisilaitoksen välillä, keskiöön nousee valtakunnallisen keskiarvon ohella varoitusten prosentuaalisen osuuden erotus. Mitä suurempi erotus on, sen todennäköisempää on, ettei yhdenvertaisuus toteudu.

Lapin poliisilaitoksen osalta selvitin asiaa kohdennetulla kyselyllä koska varoituksen käytön osuus on ollut vuosina 2015–2017 huomattavan korkea verrattuna valtakunnan keskiarvoon.

Saamani vastauksen perusteella on helppo ymmärtää esitettyä suhdetta: *"Valtakunnallisesti meillä on ollut varoitusten suhteellinen osuus melko suuri johtuen osittain siitä, että ensimmäisestä törkeästä ratista on usein selvinnyt varoituksella."*

Vastaavasti Suomessa on alueita joissa yksikin törkeä rattijuopumus johtaa pääsääntöisesti lupien peruuttamiseen ja aseiden haltuunottamiseen. Näiltä osin asuinpaikkakunta vaikuttaa

selvästi siihen, miten kansalainen tulee kohdelluksi viranomaisessa eikä perustuslain vaatimasta yhdenvertaisuudesta voida puhua.

Tarkasteltaessa vuositasolla samoja poliisilaitoksia voi todeta että Itä-Uusimaa on säilyttänyt suhteellisen tiukan käytäntönsä vuosittaista keskiarvoa tiukempana, mutta vuosittainen vaihtelu on huomattavaa esim. vuosien 2016 ja 2017 välillä (14,8 % - 7,9 %). Itä-Suomen osalta voi todeta, että linja vaikuttaisi vaihdelleen vuosina 2015–2016, mutta palannut jälleen vuonna 2017 vuoden 2014 tasolle. Sisä-Suomi vaikuttaa pitäneen tasaisesti valtakunnallista keskiarvoa kriittisemmän linjan varoitusten osuuden vaihdellessa kahden puolen 10 %:ia.

Toisessa ääripäässä vuonna 2014 olleista poliisilaitoksista Oulu vaikuttaisi kiristäneen käytäntöjään tasaisesti vuosi vuodelta päätyen 17,6 %:iin vuonna 2017, mutta edelleen tulos on keskiarvoa myönteisempää käytäntöä osoittava. Lappi on käytännössä pitänyt myönteisen linjansa jonka huippuna on vuosi 2015, jolloin jopa 37,5 % sai varoituksen peruuttamisen sijaan. Pohjanmaa on vuosittain hieman kiristänyt linjaansa, mutta on edelleen valtakunnallista keskiarvoa huomattavasti suopeampi varoituksen käytön suhteen.

Huomattavaa tuloksessa on se, että valtakunnallinen keskiarvo on tasaisesti laskenut vuosi vuodelta, mikä tarkoittaa varoituksen käytön vähentymistä. Lisäksi vuoden 2017 laitoskohtaisista tuloksista voi päätellä että suurin osa poliisilaitoksista on hitaasti matkalla lähemmäksi toisiaan, vaikka ääripäät ovatkin vielä kaukana toisistaan. Vuonna 2014 seitsemän poliisilaitosta edusti keskiarvoa tiukempaa linjaa varoituksen suhteen. Lukumäärä oli sama vuonna 2017.

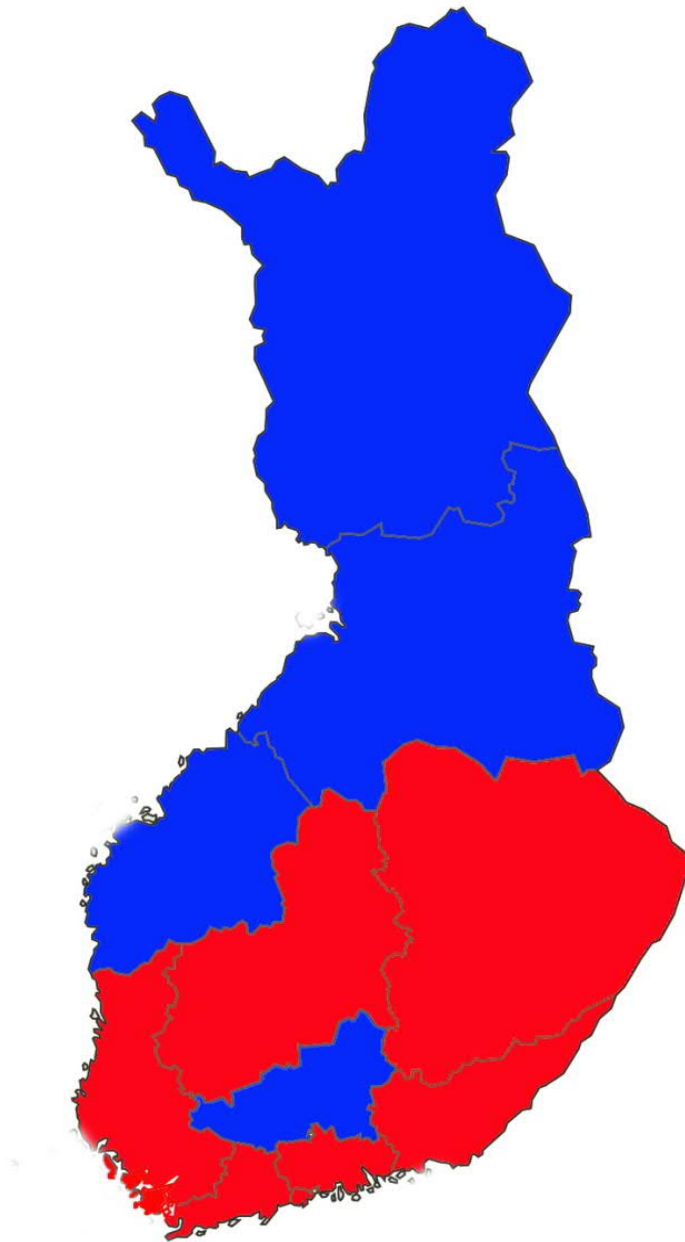
Poliisilaitokset ovat pääsääntöisesti pysyneet samalla puolen valtakunnallista keskiarvoa nähden vuosina 2014 ja 2017 sillä poikkeuksella että Hämeestä on tullut keskiarvoa myönteisemmin varoitukseen suhtautuva ja Kaakkois-Suomesta huomattavasti kriittisempi. Suurimmat muutokset vuosien 2014 ja 2017 välisessä tarkastelussa on tapahtunut nimenomaan Kaakkois-Suomessa ja Oulussa joissa prosentuaalinen muutos tiukempaan käytäntöön on huomattava, vaikka Oulu edelleen edustaa keskimääräistä suopeampaa linjaa varoituksen käytön suhteen. Lapin poliisilaitoksen linjassa ei ole merkkejä linjan tiukentamisesta, joten samaan aikaan se vaikuttaa ajautuneen yhä kauemmaksi valtakunnan valtavirrasta.

Edellä esitettyä voi kritisoida esim. sillä, että eri alueilla esiintyy erilaista rikollisuutta ja paikalliset ongelmat ovat hyvin erilaisia esim. Pohjois-Suomessa ja pääkaupunkiseudulla. Tämä pitää varmasti paikkansa, mutta kyseisen asian selvittäminen ei kuulunut tämän tutkimuksen

piiriin. Toisaalta yhtenä hyvänä esimerkkinä samankaltaiseen rikollisuuteen eri tavalla suhtautumisesta on rattijuopumusrikokset. Suomessa on alueita joissa esim. törkeää rattijuopumusta tai useampaa perusmuotoista rattijuopumusta pidetään rikoksina, jotka osoittavat sopimattomuutta ampuma-aseiden haltijaksi ja seuraamuksena on yleensä lupien peruuttaminen ja aseiden haltuunotto, mutta on sellaisiakin alueita, missä asiaan suhtaudutaan suopeammin. Eroja on jopa saman poliisilaitoksen sisällä.

Vertailun tekee ongelmalliseksi se, että tässäkin asiassa ei ole mitään ohjeellista tai tavoiteltavaa arvoa, mikä osoittaisi sen, että mikä on oikea linja. Tavoiteltavan arvon asettamista ei voitaisi pitää myöskään tarkoituksenmukaisena. Sen sijaan yhteisen valtakunnallisen prosessin ja siihen liittyvän kriteeristön avulla arvo todennäköisesti asettuisi tiettyyn vaihteluväliin.

Valtakunnallista tilannetta voidaan kuvata myös erilaisin karttapohjin. Seuraavalla sivulla olevassa kartassa on kuvattu hieman provokatiivisesti peruutuksen ja varoituksen välistä suhdetta vuonna 2017 siten, että sininen väri kuvaa alueita joissa peruutusprosessiin joutunut henkilö selviää todennäköisemmin varoituksella ja saa pitää ampuma-aseensa kuin punaisella värillä kuvatulla alueella. Punaisella värillä kuvatulla alueella on suurempi todennäköisyys sille, että luvat peruutetaan ja aseet otetaan poliisin haltuun. Jako on tehty valtakunnallisen keskiarvon mukaan.



Kuva 3: Maantieteellinen jakauma peruutus- ja varoituspäätösten suhteesta.

Seuraavassa taulukossa on esimerkinomaisesti avattu edellä olevia poliisilaitos -kohtaisia tilastoja tarkastelemalla varoitusten osuutta poliisiasemittain. Ilman syvempään analyysiin menemistä voi jo todeta, että edellä esitetyt lukemat joutuvat hieman toisenlaiseen valoon kun tarkastelu tapahtuu pienemmissä yksiköissä. Taulukossa on merkittäviä poliisiasema -kohtaisia eroja saman poliisilaitoksen alueella. Myös vuosittainen vaihtelu käy taulukosta ilmi.

(Poliisiasemia koskevat lyhenteet: LAH=Lahti, HML= Hämeenlinna, KLA=Kouvola, LPR=Lappeenranta, IMA=Imatra, KOT=Kotka, TUR=Turku, POR=Pori, TRE=Tampere, JKL=Jyväskylä)

Poliisiasemien välistä vertailua peruutuspäätösten ja varoitusten suhteesta 2014-2017								
	2014		2015		2016		2017	
Helsinki	82/15	15,5%	75/20	21,1%	117/28	19,3%	102/10	9,8%
Länsi-Uusimaa	117/32	21,5%	136/19	12,3%	166/18	9,8%	145/16	9,9%
Itä-Uusimaa	132/18	12,0%	165/19	10,3%	173/30	14,8%	285/16	7,9%
Häme	LAH 78/20 HML 20/2	20,4% 9,9%	65/23 17/0	26,1% 0%	80/5 16/4	5,9% 20%	53/8 63/11	13,1% 14,9%
Kaakkois-Suomi	KLA 50/11 LPR 24/16 IMA 14/16 KOT 33/5	18,0% 40,0% 53,3% 13,2%	70/7 31/7 10/6 28/7	9,1% 18,4% 37,5% 20%	85/12 31/11 7/13 76/9	12,4% 26,2% 65,0% 10,1%	99/12 32/5 0/0 62/4	10,8% 13,5% - 6,1%
Lounais-Suomi	TUR 61/13 POR 121/25	17,6% 17,1%	176/10 74/22	5,4% 22,9%	159/15 61/7	8,6% 10,3%	167/13 105/6	7,2% 5,4%
Sisä-Suomi	TRE 130/15 JKL 66/8	10,3% 10,8%	163/5 57/11	3,0% 16,2%	132/10 65/10	7,0% 13,3%	146/10 96/15	6,4% 13,5%
Pohjanmaa	180/94	34,3%	282/100	26,2%	309/10	25,2%	262/65	19,7%
Itä-Suomi	262/38	12,7%	242/72	22,9%	340/64	15,8%	357/46	11,4%
Oulu	260/176	40,4%	385/160	29,4%	529/14	20,9%	515/11	17,6%
Lappi	192/76	28,4%	200/120	37,5%	280/89	24,1%	308/10	24,9%
Valtakunnan ka:		21,8%		20,4%		16,0%		13,0%

Taulukko 6: Peruutus- ja varoituspäätösten suhde poliisiasemittain.

Poliisiasemakohtaiseen tarkasteluun olen ottanut tässä asiakokonaisuudessa Hämeen, Kaakkois-Suomen, Lounais-Suomen ja Sisä-Suomen poliisilaitoksien poliisiasemia. Kaakkois-Suomen osalta tarkastelen kaikkia neljää poliisiasemaa.

Sisä-Suomen poliisilaitoksen Tampereen pääpoliisiasema vaikuttaa suhtautuvan huomattavasti kriittisemmin varoituksen käyttöön kun vertailukohtana oleva Jyväskylän poliisiasema. Molemmat edustavat kuitenkin valtakunnan keskiarvoon nähden tiukempaa linjaa pl. Jyväskylän vuoden 2017 13,5 % joka niukasti ylittää valtakunnan keskiarvon 13 %. Toisessa ääripäässä on Tampereen pääpoliisiaseman 3,0 % vuodelta 2015. Varoituksen osuus

peruuttamismenettelyssä olleista tapauksista on silmiinpistävästi pieni valtakunnan keskiarvon oltua tuona vuonna 20,4 %.

Hämeen poliisilaitoksen tilastot ovat mielenkiintoiset. Lahden pääpoliisiasema on vielä vuosina 2014–2015 suhtautunut Hämeenlinnan poliisiasemaa myönteisemmin varoituksen käyttöön, mutta vuosina 2016–2017 osat vaikuttavat vaihtuneet ja Lahden pääpoliisiaseman vuoden 2016 5,9 % on tarkastelussa olevista poliisiasemista pienin, mikä kuvastaa kriittistä suhtautumista varoituksen käyttöön peruuttamisen sijaan. Linjamuutos Lahdessa vuosien 2015–2016 välillä on merkittävä (26,1 % -5,9 %).

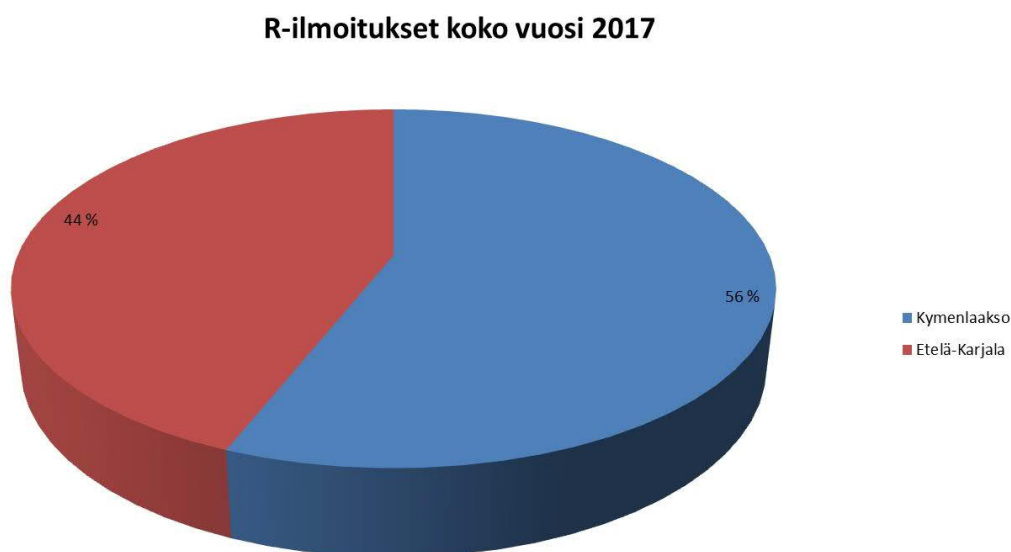
Lounais-Suomen poliisilaitoksen Turun ja Porin poliisiasemat edustavat valtakunnallista keskiarvoa tiukempaa linjaa. Linja vaikuttaa pääsääntöisesti kiristyneen vuosi vuodelta, pois lukien Porin poliisiaseman 2015 tulosta 22,9 %, mikä on hieman valtakunnallista keskiarvoa korkeampi.

Kaakkois-Suomen poliisilaitoksen osalta vuosittaiset ja asemakohtaiset vaihtelut ovat silmiinpistävästi suuret vertailtavassa joukossa. Vuonna 2014 Imatran poliisiasema on antanut varoituksen useammin kuin joka toinen kerta (53,3 %). Myös Lappeenranta on antanut varoituksen 4 tapauksessa kymmenestä (40 %). Korkeimmillaan Imatra on käyttänyt varoitusta peruuttamisen sijaan liki seitsemässä tapauksessa kymmenestä (2016, 65 %). Kouvolan pääpoliisiasema ja Kotkan poliisiasema vaikuttaisi noudattaneen valtakunnan keskiarvoa kireämpää linjaa.

Toisaalta peruutusharkintaan nousseiden tapausten määrä Lappeenrannassa ja Imatralla on alhainen vertailussa Kouvolaan tai Kotkaan. Tämä on omiaan vääristämään prosentuaalisia osuuksia ja vaikeuttamaan arviointia. Lappeenrannan ja Imatran poliisiasemat muodostavat itsenäisen Etelä-Karjalan lupayksikön ja Kouvolan pääpoliisiasema ja Kotkan poliisiasema vastaavasti Kymen lupayksikön. Poliisilaitos vaikuttaa jakaantuneen kahden eri käytännön alueeseen.

Toinen merkittävä havainto on alueittain peruuttamismenettelyyn nousseiden tapausten määrä. Esim. vuonna 2017 Kymen lupayksikössä oli peruutusharkinnassa yhteensä 161 tapausta kun vastaava luku Etelä-Karjalassa oli 32. Vaikka asia ei varsinaisesti kuulunut tämän tutkimuksen piiriin, pyysin rikostorjuntasektorin johtajalta ylikomisario Juha Junkkarilta tilastoa rikosasioiden määrän jakautumisesta alueittain.

Alla olevassa kuvassa on esitetty vuoden 2017 rikosilmoitusten alueellinen jakautuminen prosentuaalisesti Kymenlaakson ja Etelä-Karjalan välillä. Jos Kymenlaakson lupayksikön peruuttamisharkinnassa olevien tapausten määrää 161 pidetään vertailulukuna, Kaakkois-Suomen poliisilaitoksella olisi pitänyt olla kaikkiaan n. 287 tapausta peruutusharkinnassa joista Etelä-Karjalan osuus olisi ollut n. 126 (44 %). Edellä esitettyjen lukujen perusteella on syytä selvittää, mistä erot johtuvat.



Kuva 4: Rikosilmoitusten alueellinen jakautuminen vuonna 2017 Kaakkois-Suomen poliisilaitoksen alueella.

5.6 Kielteisten hakemuspäätösten suhde myönnettyihin lupiin

Poliisin tulostietojärjestelmä Polstatin mukaan Suomessa käsitellään vuosittain hieman yli 55 000 ampuma-asettain mukaista lupaa. Määrä on ollut tasaisessa laskussa. Vuonna 2015 luku oli lähes 58 000, vuonna 2016 vajaat 57 000 ja vuonna 2017 hieman yli 56 000. Vertailun vuoksi on mainittava, että vuonna 2010 vastaava luku oli hieman yli 70 000. Näkemykseni mukaan asiaan on erityisesti vaikuttanut ampuma-asettain muutokset 13.6.2011 ja niiden myötä kiristyneet lupakäytännöt.

Yhdeksi lupaharkinnan yhtenäisyyttä mittaavaksi mittariksi valitsin kielteisten päätösten määrän suhteessa myönnettyihin hankkimis- ja rinnakkaislupiin. Tämä on myös yksi eniten puhuttavista asioista harrastajien keskuudessa tapauksissa joissa joku toinen henkilö on saanut luvan vastaavalle aseelle ja vastaavin perustein jossakin päin Suomea, mutta toisaalla taas hakemus ei ole menestynyt toivotulla tavalla.

Toisaalta tässä asiassa on erityisen haasteellista saavuttaa yhtenäinen linja. Ampuma-aselaissa ei ole säädetty hakemuksen hylkäämisen perusteista lainkaan samaan tapaan kuin luvan peruuttamista koskevassa 67 §:ssä. Ampuma-aselaissa säädetään vain myöntämisen edellytyksistä jolloin kielteisen päätöksen perustelut on haettava niiden kautta tapauksissa että joku edellytyksistä ei täyty. Samalla saattaa syntyä helposti kuvitelma, että luvan myöntäminen olisi jonkinlainen automaatio vaikka jo ampuma-aselain valmistelutöissä todetaan että kenelläkään ei ole ehdotonta oikeutta ampuma-aseen hankkimiseen ja hallussapitoon. Kyseistä kohtaa siteerataan varsin usein hallinto-oikeuksien ratkaisuisissa.

Tavoitteellisen hylkäysprosentin asettaminen on mahdotonta eikä sellaisen asettaminen ole tarkoituksenmukaista. Näin ollen ei ole olemassa mitään ohjearvoa mihin pyrkiä tai mihin laitoskohtaisia hylkäysprosentteja voitaisiin verrata. Sellaisen määrittäminen olisi mahdotonta. Ainoa perusteltavissa oleva vertailukohta on valtakunnallinen keskiarvo, mihin kunkin laitoksen tulosta voidaan verrata. Se antaa hyvän kuvan siitä, missä mikäkin poliisilaitos tai yksittäinen poliisiasema on valtakunnan päävirtaan verrattuna.

Tässä tutkimuksessa käsiteltävien hallussapitoon oikeuttavien lupien myöntämisen edellytyksistä säädetään ampuma-aselain 5. luvussa. Keskeisimmät seikat myöntämisen edellytyksiä arvioitaessa ovat hakijan henkilökohtainen soveltuvuus (AAseL 45 § 1. mom.), hyväksyttävä käyttötarkoitus (AAseL 43 §), esitetty luotettava näyttö harrastuksesta, (AAseL 45 § 2 mom.) ja hankittavan aseiden soveltuvuus (AAseL 44 §).

Seuraavassa taulukossa kielteisten päätösten suhdetta kuvataan prosenttiluvulla. Kyseinen prosenttiluku ei siis osoita kielteisten päätösten osuutta kaikkien ampuma-aselain mukaisien hakemuspäätösten yhteismäärästä vaan hankkimis- ja hallussapito- sekä rinnakkaislupien yhteismäärästä. Tällä rajauksella on pyritty siihen, että sellaiset lupalajit jotka myönnetään poikkeuksetta tai joihin harvemmin tehdään kielteisiä päätöksiä, ei olisi nostamassa myönnettyjen lupien kokonaislukua, jolloin prosentuaaliset erot laitosten välillä saattaisi olla harhaanjohtavan pieniä ja vaihteluväliä voitaisiin pitää normaalina. Tällaisia tutkimuksen ulkopuolelle rajattuja lupalajeja ovat esim. EU-asepassi, kaasusumutinlupa ja asekäsittelylupa.

Taulukon alimmalla vaakarivillä esitetään vuosittainen valtakunnallinen kielteisien päätösten osuus myönteisistä päätöksistä.

Myönnettyjen aselupien ja kielteisten päätösten suhde vuosina 2014-2017 poliisilaitoksittain								
	2014		2015		2016		2017	
Helsinki	2723/43	1,6%	2994/44	1,5%	3004/19	0,6%	2840/35	1,2%
Länsi-Uusimaa	3032/35	1,2%	3489/46	1,3%	3580/76	2,1%	3551/33	0,9%
Itä-Uusimaa	3371/121	3,6%	3687/69	1,9%	3813/122	3,2%	3828/192	5,0%
Häme	3303/74	2,2%	3474/94	2,7%	3429/44	1,3%	3382/38	1,1%
Kaakkois-Suomi	3259/73	2,2%	3356/65	1,9%	3018/121	4,0%	2897/92	3,2%
Lounais-Suomi	5375/161	3,0%	5639/100	1,8%	5399/143	2,6%	5359/158	2,9%
Sisä-Suomi	7075/139	2,0%	7562/163	2,1%	7716/150	1,9%	7736/175	2,3%
Pohjanmaa	5897/88	1,5%	5513/65	1,2%	5260/94	1,8%	5319/99	1,9%
Itä-Suomi	9279/101	1,1%	9677/112	1,2%	9019/104	1,2%	8904/115	1,3%
Oulu	7887/134	1,7%	8301/153	1,8%	8323/171	2,1%	8038/158	2,0%
Lappi	4231/99	2,3%	4247/58	1,3%	4137/48	1,2%	4247/49	1,2%
Valtakunnan ka:		2,0%		1,7%		2,0%		2,1%

Taulukko 7: Kielteisten hakemuspäätösten suhde myönnettyihin lupiin poliisilaitoksittain.

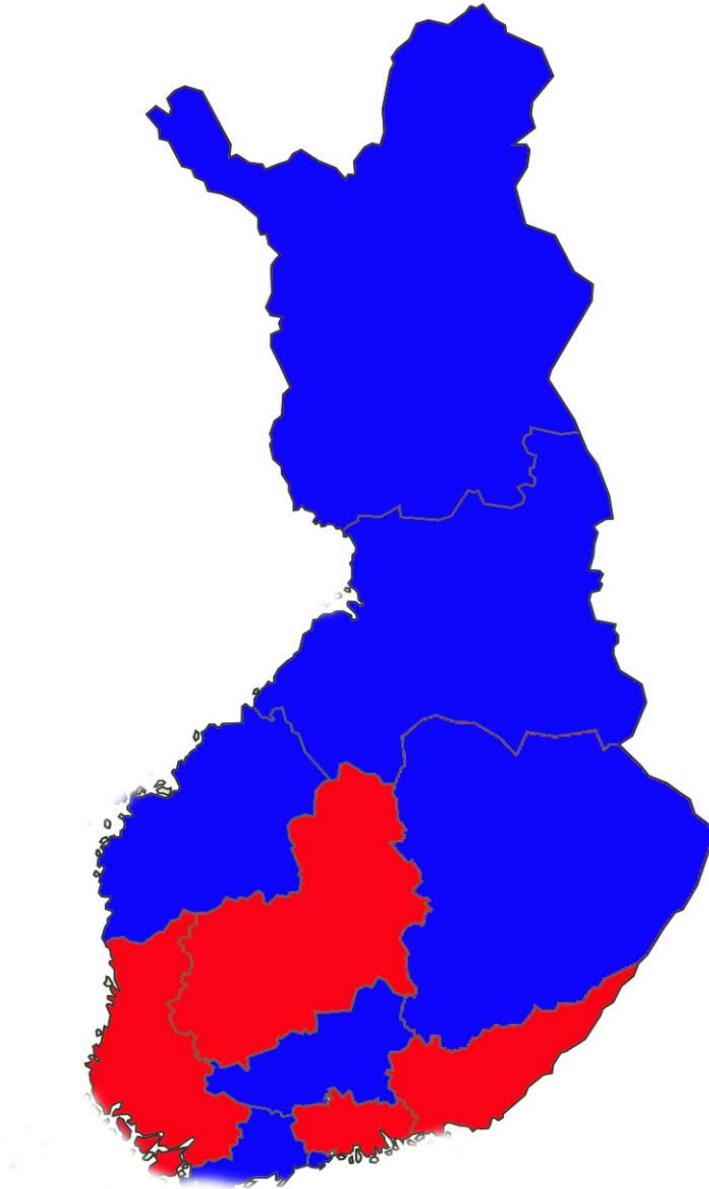
Tarkasteluajanjaksolla vuosina 2014–2017 joka vuosi valtakunnallista keskiarvoa enemmän hakemuksia on hylätty Itä-Uudellamaalla, Kaakkois-Suomessa ja Lounais-Suomessa. Vastaavasti joka vuosi keskiarvoa vähemmän hakemuksia on hylätty Helsingissä, Pohjanmaalla ja Itä-Suomessa. Muut laitokset sijoittuvat vaihdellen tarkasteluvuodesta riippuen joko keskiarvon ylä- tai alapuolelle. Jos valtakunnallista keskiarvoa pidetään kriteerinä tai ohjearvona, niin parhaiten sen tuntumaan tarkasteluajanjaksolla sijoittuu Oulun ja Sisä-Suomen poliisilaitokset.

Yhdenvertaisuuden toteutumisen arvioinnissa kahden poliisilaitoksen välillä, keskiöön nousee valtakunnallisen keskiarvon ohella vertailtavien hylkäysprosenttien erotus. Mitä suurempi erotus on, sen todennäköisempää on, ettei yhdenvertaisuus toteudu.

Vertailun tekee ongelmalliseksi, että tässäkin asiassa ei ole olemassa mitään tavoiteltavaa arvoa, eikä sellaisen asettaminen olisi tarkoituksenmukaista. Kuten aiemmin jo totesin, niin tavoitearvon sijaan yhteinen valtakunnallinen prosessikuvaus arviointikriteereineen asettaisi hylkäysprosentin tiettyyn vaihteluväliin.

Luvan myöntämiseen liittyvää linjan tiukkuutta suhteessa valtakunnan keskiarvoon voidaan kuvata hieman provokatiivisesti kaksivärisellä karttapohjalla (seuraavalla sivulla kuva 5), missä punainen väri kuvaa alueita joissa luvanhakija saa todennäköisemmin kielteisen päätöksen

hakemusasiassa kuin sinisellä värillä kuvatulla alueella. Punainen väri ei kuitenkaan tarkoita sitä, että hakija saa todennäköisemmin asiassaan kielteisen kuin myönteisen päätöksen.



Kuva 5: Maantieteellinen jakauma kielteisten päätösten suhteesta myönnettyihin lupiin.

Jos peruuttamispäätösten ja varoitusten suhdetta kuvaavan osion poliisiasemakohtainen tarkastelu sai poliisilaitoskohtaiset luvut erilaiseen valoon, niin tässä osiossa laitoksien sisällä olevat eroavaisuudet korostuvat entisestään.

Seuraavassa taulukossa on esimerkinomaisesti avattu viiden poliisilaitoksen asemakohtaisia tilastoja vuodelta 2017 ja lisäksi on tarkasteltu kolmen poliisilaitoksen linjan vaihtelua vuosina 2014 - 2017. (Poliisiasemia kuvaavat lyhenteet: VAN=Vantaa, POR=Porvoo, JÄR=Järvenpää, LAH=Lahti, HML=Hämeenlinna, KLA=Kouvola, LPR=Lappeenranta, TUR=Turku, KUO=Kuopio, JOE=Joensuu, IIS=Iisalmi, MIK=Mikkeli)

Esimerkkejä poliisiasemien välisestä vaihtelusta myönnettyjen aselupien ja kielteisten päätösten suhteesta vuosina 2014–2017				
	2014	2015	2016	2017
Helsinki				
Länsi-Uusimaa				
Itä-Uusimaa				VAN 1364/105 7,7% POR 953/42 4,4% JÄR 943/44 4,7%
Häme	LAH 1095/39 3,6% HML 444/13 2,9%	LAH 1019/40 3,9% HML 426/12 2,6%	LAH 1394/24 1,7% HML 1136/18 1,6%	LAH 1401/18 1,3% HML 1385/19 1,4%
Kaakkois-Suomi	KLA 654/34 5,2% LPR 615/9 1,5%	KLA 717/28 3,9% LPR 699/5 0,7%	KLA 596/65 11,0% LPR 679/17 2,5%	KLA 740/65 8,8% LPR 706/13 1,8%
Lounais-Suomi	TUR 387/56 14,5% PORI 2028/44 2,2%	TUR 576/39 6,8% PORI 2013/19 0,9%	TUR 1061/52 4,9% PORI 1893/20 1,1%	TUR 1294/38 2,9% PORI 1618/43 2,7%
Sisä-Suomi				
Pohjanmaa				
Itä-Suomi				KUO 2263/28 1,2% JOE 1408/16 1,1% IIS 904/1 0,1% MIK 1111/65 5,9%
Oulu				
Lappi				

Taulukko 8: Kielteisten hakemuspäätösten suhde myönnettyihin lupiin poliisiasemittain.

Tarkasteltaessa vuotta 2017 voidaan todeta että tarkastelun kohteena olevat kolme Itä-Uudenmaan poliisilaitoksen poliisiasemaa edustavat valtakunnallista keskiarvoa huomattavasti tiukempaa linjaa, joista Vantaan pääpoliisiasema kaikkein tiukinta. Häme vaikuttaa varsin yhtenäiseltä huomattavasti valtakunnallista keskiarvoa löyhemmällä linjalla. Lounais-Suomi on myös kahden tarkasteltavan aseman kohdalla yhtenäinen edustaen hieman keskiarvoa tiukempaa linjaa. Turku vaikuttaisi vuosi vuodelta löysänneen linjaansa päätyen vuonna 2017 Porin kanssa lähes samoihin lukemiin.

Vuoden 2017 tarkastelussa yksittäisistä poliisiasemista Kouvola, Vantaa ja Mikkeli edustivat tiukinta linjaa kielteisten päätösten osuuden ollessa 5,9 % - 8,8 % välillä. Toisessa ääripäässä ovat olleet Itä-Suomen poliisilaitoksen poliisiasemat Iisalmessa, Joensuussa ja Kuopiossa.

Ääripäät löytyvät Itä-Suomesta ja Kaakkois-Suomesta. Laitoskohtaisessa tarkastelussa Itä-Suomen poliisilaitos edusti keskiarvoa löyhempää linjaa, mutta poliisiasemakohtainen tarkastelu paljastaa alueella olevat ääripäät. Mikkelin poliisiasema vaikuttaa edustavan tiukkaa lupaharkintaa 5,9 %:n osuudella kun esim. Iisalmen poliisiasema sijoittuu toiseen ääripäähän 0,1 %:n osuudella. Kyseiset ääripäät sijaitsevat maantieteellisesti n. 250 km:n päässä toisistaan. Itä-Suomen poliisilaitoksen pohjoisimmat ja itäisimmät osat vaikuttaisivat edustavan liberaalimpaa aselupakäytäntöä kuin eteläinen osa poliisilaitosta.

Kaakkois-Suomen poliisilaitos edusti laitoskohtaisessa vertailussa keskiarvoa tiukempaa linjaa, mutta asemakohtainen tarkastelu paljastaa suuret alueelliset erot. Kouvolan pääpoliisiasemalla hylkäysprosentti oli vuonna 2017 8,8 %, mikä oli kyseisen vuoden korkein löydetty yksittäinen hylkäysprosentti valtakunnassa. Sen sijaan Lappeenrannassa lähes samalla lupamäärällä vastaava lukema oli 1,8 %.

Tätä tutkimusta tehtäessä otin seurannan vuoksi Kaakkois-Suomen poliisilaitoksen vastaavan tilaston lupayksiköittäin 1.1.2018–22.8.2018 väliseltä ajalta. Kymen lupayksikkö on myöntänyt tuona aikana 1529 kpl ampuma-aselain mukaista lupaa ja tehnyt 80 kielteistä päätöstä (5,2 % osuus myönteisistä). Vastaavasti Etelä-Karjala on myöntänyt 1282 lupaa ja tehnyt yhden kielteisen päätöksen tammikuussa 2018 (0,07 % osuus myönteisistä). Etelä-Karjalan lupayksikön osuus kaikista poliisilaitoksen myöntämistä luvista on n. 46 %.

Korkea hylkäysprosentti ei automaattisesti tarkoita oikeaa linjaa ja tapaa ratkaista kukin asia. Myös huomattavan korkean hylkäysprosentin alueiden on syytä kriittisesti tarkastella toimintojaan sekä kriteeristöä, minkä mukaan asiat ratkaistaan.

Jos Kaakkois-Suomea tarkastellaan pelkästään numeerisesti, olisi Kaakkois-Suomen poliisilaitos tässä vertailussa Suomen epäyhtenäisin poliisilaitos. Kaakkois-Suomen poliisilaitos näyttäisi jakaantuvan kahden erilaisen toimintakulttuurin alueeseen, Kymenlaaksoon ja Etelä-Karjalaan.

Myös mahdollinen vuositasolla tapahtuva linjavaihtelu tarkasteltavien poliisilaitosten eri poliisiasemien kesken käy edellä esitetystä taulukosta ilmi. Tiukempaa lupaharkintaa edustavilla poliisiasemilla vuosittaista vaihtelua vaikuttaisi olevan muita enemmän. Toisaalta on ymmärrettävää, että liberaalimpi eli suhteellisen myöntämishenkinen linja on helppo pitää yhdenmukaisena.

Vuosien välillä tapahtuvaa linjan heittelyä selittää osaltaan henkilöstön vaihtuminen. Asia tuli ilmi useassa sähköpostin kautta tapahtuneessa keskustelussa, joissa pohdittiin prosentuaalisen osuuden voimakastakin heittelyä tiettyjen asemien kohdalla. Koska tunnen Kymenlaakson lupayksikön toimintaympäristön ja henkilöstön muita tutkimuksen kohteena olevia poliisiasemia ja laitoksia paremmin, on tilastoista helposti tulkittavissa missä vaiheessa kukin päätöksentekijä on ollut esim. virkavapaalla tai muulla pidemmällä poistumalla. Tämä ei tarkoita sitä, että sijaiset poikkeuksetta edustaisivat ns. löyhempää linjaa, joskus asia oli juuri päinvastoin.

Se, mikä asiassa on huolestuttavaa, on se että noudatettava linja ennemminkin henkilöityy, kuin että se perustuisi voimassa olevaan lainsäädäntöön, sen nojalla annettuihin alempiasteisiin säädöksiin tai oikeuskäytäntöön.

Jos poliisilaitosten tilastoissa on vaihtelua asemien kesken vuonna 2014, se voisi selittyä viimeisimmällä poliisin hallintorakennemuutoksella joka tuli voimaan 1.1.2014. Tällöin valmistelutyössä vuoden 2013 aikana ei välttämättä ole saatu aikaan yhtenäistä kriteeristöä ja käytänteitä. Sen sijaan yhdenmukaisuuteen pyrkivää ja siihen suuntautuvaa kehitystä tulisi olla näkyvissä seuraavia vuosia tarkasteltaessa.

Tutkimuksessa ilmeni viitteitä suhteellisen löyhästä myöntämiseen liittyvästä lupakulttuurista. Tästä hyvänä esimerkkinä on suhtautuminen kuolinpesissä olevien aseiden luvittamiseen. Tutkimusta tehtäessä kävi ilmi, että henkilölle oli myönnetty kerralla 10 aselupaa kuolinpesässä olleille aseille. Muutaman kuukauden päästä samalle henkilölle oli myönnetty 8 aselupaa lisää, ilman että harkinnassa oli huomioitu lainkaan entuudestaan luvanhakijan hallussa olleita aseita ja niiden soveltuvuutta ilmoitettuun käyttöön. Vaikuttaisi olevan varsin tavallista, että kuolinpesäaseille myönnetään lupia muita kevyemmin perustein, vaikka ampuma-aselaki ei tällaista perustetta tunne.

Ilkikurisesti voisi todeta, että on huomattavasti helpompi myöntää kymmenelle kuolinpesän aseelle lupa, kuin ottaa ne viranomaisen haltuun hallintopäätöksineen, varastoimisineen jne..

6 JOHTOPÄÄTÖKSET

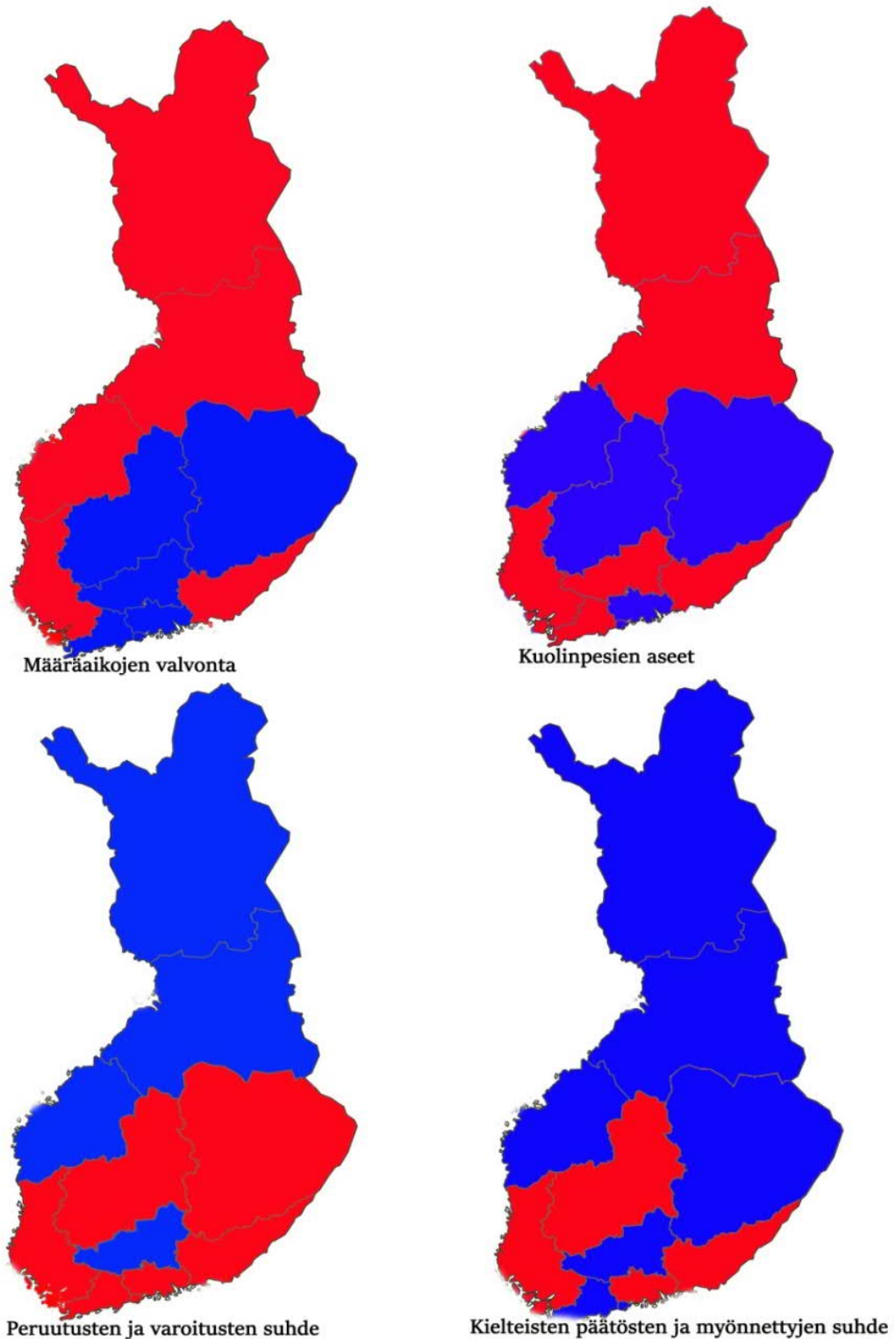
Lupakäytäntöjen epäyhtenäisyyttä ja tasavertaista kohteluakin huolestuttavampi seikka on luvattomien aseiden määrää yhteiskunnassamme. Huomionarvoista on, että tässä mainitut luvattomat aseet ovat viranomaisen järjestelmässä ja näin ollen viranomaisen tiedossa. Kyse on kymmenistä tuhansista ampuma-aseista, jotka ovat teillä tietämättömillä. Kaikkiin kateissa oleviin aseisiin ei viranomaistoimin voida vaikuttaa, mutta merkittävään osaan kyllä. Määräaikojen noudattamisen valvontaan, asetietojärjestelmän työjonoihin sekä kuolinpesäase - asioihin vakavalla suhtautumisella tilanne korjautuisi merkittäväällä tavalla.

Tämän tutkimuksen perusteella on selvää, että yhtenäiseen aselupakäytäntöön on vielä pitkä matka. Näin ollen myöskään kansalaisen yhdenvertaisuus lain edessä ei toteudu parhaalla mahdollisella tavalla. Tämä tutkimus on osoittanut että toiminnan tehokkuutta ja tuloksellisuutta ei voi rakentaa sellaisen uskon ja olettamuksen varaan, että asiat tulee hoidettua virkavastuulla lakien ja asetusten mukaisesti.

Suomessa on poliisilaitoksia ja alueita joissa toiminnot ovat yhdenmukaisempia ja linjakaampia kuin jossakin toisaalla. Toisaalta tilastoista on selväsi havaittavissa ns. valtavirran pyrkimys yhdenmukaisempaan käytäntöön ja linjaan. Ääripäät ovat kuitenkin liian kaukana toisistaan niin valtakunnallisesti kuin pahimmillaan jopa poliisilaitoksen sisällä.

Minkälaisia johtopäätöksiä tutkimuksen perusteella voi tehdä ja minkälaisiin kysymyksiin se voi vastata? Onko Suomessa alueita, missä kaikki tässä tutkimuksessa tarkastellut aselupakäytännöt ovat tiukkoja? Onko vastaavasti alueita, missä kaikkiin aselupakäytäntöön suhtaudutaan liberaalimmin? Onko sellaisia alueita, missä johonkin tarkasteltava olleista asioista suhtaudutaan erityisen kriittisesti, mutta muihin hieman vapaammin?

Seuraavaan kuvaan on kerätty aiemmin tässä tutkimuksessa esitetyt karttapohjat jotka kuvaavat erilaisien asioiden maantieteellistä jakautumista. Kuva mahdollistaa eri osa-alueiden yhtä aikaisen vertailun johtopäätöksien pohjaksi.



Kuva 6: Kartassa vas. ylh. punainen väri kuvaa alueita missä todennäköisemmin määräaikojen noudattamatta jättäminen johtaa esitutkintaan ja mahdollisesti esim. sakkoseuraamukseen kuin sinisellä kuvatuilla alueilla. Kartassa oik. ylh. punainen väri kuvastaa niitä poliisilaitoksia joiden alueella hoitamattomat kuolinpesäase -asiat johtavat todennäköisemmin viivytyksettömään viranomaisen aloitteeseen aseiden poisottamiseksi kuin sinisellä alueella. Kartassa vas. alh. sininen väri kuvaa alueita joissa peruutusprosessiin joutunut henkilö selviää todennäköisemmin varoituksella ja saa pitää ampuma-aseensa kuin punaisella värillä kuvatulla alueella. Kartassa oik. alh. punainen väri kuvaa alueita joissa luvanhakija saa todennäköisemmin kielteisen päätöksen hakemusasiassa suhteessa sinisellä värillä kuvattuihin alueisiin.

Edellä esitettyä neljän karttapohjan kuvaa voidaan käyttää johtopäätösten tekemiseen monella tavalla. Kuvasta voisi päätellä esim. sen, että mitä useammin tietty poliisilaitos esiintyy punaisella värillä, sen tiukemmat ovat sen aselupakäytännöt suhteessa valtakunnalliseen keskiarvoon ja sitä reaaliaikaisemmin niihin puututaan riippuen tarkasteltavasta asiasta. Vastaavasti mitä useammassa kartassa tietty poliisilaitos esiintyy sinisellä värillä, sen liberaalimpaa ovat sen aselupakäytännöt suhteessa valtakunnalliseen keskiarvoon.

Kyseistä tulkintaa on helppo kritisoida esim. sillä, että tutkimuksessa on käsitelty ainoastaan neljää ampuma-aseisiin liittyvää osa-aluetta tai sillä, että ko. asioihin ei ole tavoiteltavaa ohjearvoa olemassa. Tällaisessa vertailussa myöskään poliisilaitosten alueilla esiintyvät alueelliset erot eivät tule huomioituiksi.

Karttapohjaa voidaan käyttää myös poliisilaitosten välisessä vertailussa esim. siten, että mitä useammassa karttapohjassa poliisilaitokset esiintyvät keskenään samoilla väreillä, sitä samankaltaisemmat niiden toiminnot olisivat.

Kokonaiskuva edellä esitettyjen karttojen perusteella näyttäisi siltä, että alueilla missä harjoitetaan tiukempaa lupaharkintaa lupien myöntämiseen ja peruuttamiseen liittyen, suhtaudutaan vakavammin myös määräaikojen noudattamisen valvontaan ja kuolinpesäase-asioiden hoitamiseen.

Lounais-Suomen ja Kaakkois-Suomen poliisilaitokset ovat ainoat poliisilaitokset jotka esiintyvät jokaisessa kartassa punaisella. Nämä kaksi edustaisi siis valtakunnan "kireintä" linjaa tässä tutkimuksessa tarkastelluissa aseasioissa suhteessa valtakunnalliseen keskiarvoon.

Karttavertailussa ei ole sellaista poliisilaitosta, joka esiintyisi kaikissa kartoissa vain sinisellä värillä. Tämä kuvastaa sitä että yksikään poliisilaitos ei ole kaikissa tarkastelualueissa valtakunnallisten keskiarvojen "löyhemmällä" puolen. Useamman poliisilaitoksen punaisen ja sinisen värin suhde on 1/3 (Helsinki, Häme, Itä-Suomi ja Helsinki). Tämä tarkoittaisi sitä, että kyseiset poliisilaitokset ovat yhdellä tarkastelualueella keskiarvon kireämmällä puolen ja muilla alueilla löysemmän linjan edustajia.

Lappi ja Oulu vaikuttaisivat tässä tarkastelussa muodostavan yhtenäisen alueen esiintyen jokaisessa karttapohjassa keskenään samalla värillä. Sen sijaan pääkaupunkiseutu ei näyttäisi muodostavan samalla tavalla käytännöiltään yhtenäistä aluetta (Helsinki 1/3, Itä-Uusimaa 2/2 ja Länsi-Uusimaa 2/2).

Seuraavaan taulukkoon on kuvattu poliisilaitokset ylhäältä alkaen ankarampaa (eniten punaista) lupakäytäntöä edustavista ja päätyen alimpana liberaalimpaan (eniten sinistä) poliisilaitokseen.

Yksikkö	Punainen	Sininen
Lounais-Suomen poliisilaitos	4	0
Kaakkois-Suomen poliisilaitos	4	0
Itä-Uudenmaan poliisilaitos	2	2
Länsi-Uudenmaan poliisilaitos	2	2
Sisä-Suomen poliisilaitos	2	2
Oulun poliisilaitos	2	2
Lapin poliisilaitos	2	2
Hämeen poliisilaitos	1	3
Pohjanmaan poliisilaitos	1	3
Itä-Suomen poliisilaitos	1	3
Helsingin poliisilaitos	1	3

Taulukko 9: Yhteenveto karttapohjista 1-4.

Perusongelma yhtenäisen linjan saavuttamiseksi on ampuma-aselaki, joka sisältää runsaasti joustavia oikeusnormeja, jotka jättää päätöksentekijälle huomattavan laajan harkintavallan. Kun yhtälöön lisätään yhtenäisen valtakunnallisen ohjauksen, johtamisen ja valvonnan puutteen, on tilanne tässä tutkimuksessa esitetyn kaltainen.

Näkemykseni mukaa mitä enemmän sovellettava lainsäädäntö sisältää harkinnanvaraisuutta, sen aktiivisemmin ja tiukemmin toimintaa pitäisi ohjata erilaisin ohjein ja määräyksin, minkä lisäksi tulisi valvoa, että ohjeistusta noudatetaan.

Kokonaisuutta tarkastellessa voi tämän tutkimuksen tulosten perusteella todeta, että poliisilaitoskohtaisien tulosten tarkasteleminen saattaa johtaa harhakuvitelmaan siitä, että tarkasteltava poliisilaitos on suurin piirtein linjassa valtavirran kanssa.

Poliisiasemakohtaiset tilastot paljastivat kuitenkin merkittäviä eroja tuloksissa ja toimintalinjassa joidenkin poliisilaitosten sisällä. Tästä yhtenä esimerkkinä toimii edellä esitetty Itä-Suomen poliisilaitoksen Mikkelin poliisiaseman ja Iisalmen poliisiaseman välinen ero kielteisten hakemuspäätösten suhteesta myönnettyihin lupiin. Sama koskee Kaakkois-Suomen poliisilaitosta, jonka kahden alueellisen lupayksikön väliset erot ovat huomattavat.

Kun tulokset esitetään laitoskohtaisena keskiarvona, ei poikkeama valtakunnallisesta keskiarvosta ole niin suuri että se herättäisi suurempaa huomiota tai mielenkiintoa.

Tutkimus antoi viitteitä myös siitä, että niissä poliisilaitoksissa tai yksittäisillä poliisiasemilla, missä kielteisten päätösten osuus myönnettyistä luvista on huomattavan pieni, suhtaudutaan myös kuolinpesien ja määräaikojen noudattamisen valvontaan asiakasmyönteisemmin. Sama koskee peruuttamispäätösten ja varoituspäätösten suhdetta.

Sen sijaan tiukempaa ja kriittisempää lupaharkintaa edustavilla poliisilaitoksilla vaikuttaisi myös muut tämän tutkimuksen osa-alueet olevan määrätietoemmin hoidossa.

Arviointia vaikeuttaa vuositasolla tapahtuvat linjavaihtelut. Yhtenä merkittävänä syynä vaihteluun nousi esille henkilöstövaihdokset ja sijaisuudet esim. virkavapaiden aikana.

Ennen tämän tutkimuksen aloittamista kuvittelin erilaisien kokousten, seminaarien ja koulutustilaisuuksien perusteella, että aselupakäytäntöjen yhtenäisyydessä ei olisi merkittäviä valtakunnallisia eroja. Ajattelin, että esim. kansalaisten esille tuomat eroavaisuudet ovat vain yksittäistapauksia suuressa massassa.

Vastaavasti olin kyllä tietoinen siitä, että oman poliisilaitoksen alueella käytännöissä on jonkinlaisia alueellisia eroja. Erojen todellinen laajuus selvisi vasta tutkimusaineistoa kerätessä.

Kuvittelin, että yhtenäisten aselupakäytäntöjen saavuttamisen suurimpana haasteena on lainsäädäntö, joka sisältää runsaasti harkinnan varaa eli joustavia oikeusnormeja. Tutkimus antaa viitteitä siitä, että lainsäädäntöäkin suurempana haasteena ovat erilaiset toimintakulttuurit sekä puutteet johtamisessa, ohjaamisessa ja erityisesti valvonnassa.

7 POHDINTA VASTUUN, VALVONNAN JA JOHTAMISEN NÄKÖKULMASTA

Tämän tutkimuksen viitekehyksenä oli palvelujen laatu. Tässä tutkimuksessa viittaamissani laatua, yhdenvertaisuutta ja johtamista koskevissa aiemmissa tutkimuksissa nousi keskeisesti esille johtamisen, johdon sitoutumisen, laatuajattelua edistävien strategisten linjausten ja prosessin mallintamisen tärkeys.

Tutkimusta tehdessäni koin voimakkaasti, että nuo mainitsemani ovat juuri ne kriittiset menestystekijät, jotka voisivat edistää yhtenäisemmän aselupakäytännön muodostumista, mutta jotka tällä hetkellä loistavat poissaolollaan.

Poliisihallinnosta puhuttaessa palvelujen laatua ei voida ohittaa ottamatta kantaa laatujohtamiseen. Aikaisemmin tässä tutkimuksessa totesin pariinkin otteeseen, että julkisten palveluiden laatu tulisi nähdä kansalaisten tasavertaisena ja oikeudenmukaisena kohteluna. Kansalaisen tulisi saada samanlainen ratkaisu vastaavassa asiassa, asioipa hän poliisiin kanssa missä päin Suomea tahansa. Miksi tässä tutkimuksessa esitetyillä osa-alueilla se ei näyttäisi toteutuvan valtakunnan tasolla? Johdon asenne vaikuttaa kaikkeen alaistensa yksikköjen tekemiseen joko välittömästi tai välillisesti.

Laadun parantaminen kyetään kytkemään osaksi organisaatioiden kokonaisstrategiaa ainoastaan johdon harjoittamalla laatu politiikalla. Jos organisaation johdolta puuttuu ymmärrys laatujohtamismallin käytäntöjä kohtaan, sen käyttöönottoakin vaikeutuu. Johdon halukkuus ja motivaatio laatujohtamismallin vaatimaan kulttuurimuutoksen aikaansaamiseksi on ratkaisevassa asemassa. (Lumijärvi ja Jylhäsaari 2000, 47.)

Poliisin hallinnosta annetun lain (14.2.1992/110) 4 § 2. mom. mukaan Poliisihallituksen tehtävä on mm. johtaa ja valvoa poliisitoimintaa ja sen tukitoimintoja alaistensa poliisiyksiköiden osalta sekä vastata poliisiin tehtäviin liittyvien kansalaisten palvelujen tasapuolisesta saatavuudesta ja laadusta maan eri osissa.

Tämän tutkimuksen kohteena olevien osa-alueiden kohdalla on selvää, että Poliisihallitus ei ole täysin onnistunut lakiin kirjattujen tehtävien ja velvoitteiden suhteen. Tarkasteltaessa ainoastaan

kuolinpesien hallussa olevien aseiden määrää ja tässä tutkimuksessa esitettyjen asetietojärjestelmän työjonojen tilannetta, on helppo todeta että valvonta, johtaminen ja ohjaus eivät ole olleet riittävällä tasolla.

Meidän on oltava huolissamme jos Poliisihallitus ei ole tietoinen valtakunnallisesta tilanteesta, koskipa se mitä tahansa poliisitoiminnan osa-aluetta. Vielä enemmän pitää olla huolissaan jos Poliisihallitus on tietoinen tilanteesta, mutta ei ryhdy toimiin asioiden korjaamiseksi. Poliisihallituksen tulee olla tietoinen valtakunnallisesta tilanteesta, maakunnallisista käytännön eroista ja reagoida siihen ilman aiheetonta viivytystä.

Valtakunnallisen tilanteen ollessa näinkin huolestuttava esim. kuolinpesäaseiden osalta, tulisi Poliisihallituksen ottaa aktiivinen rooli ohjeistamisen, johtamisen sekä valvonnan osalta, jotta kierre saataisiin pysäytettyä ja tilanne hallintaan. Poliisihallituksen pitää kyetä luomaan selkeät valtakunnalliset prosessit joiden kautta jokainen poliisilaitos jatkossa hoitaisi kuolinpesissä olevat aseet asianmukaisesti ja yhdenmukaisesti. Käytössä olevat järjestelmät ja sovellettava lainsäädäntö ovat kaikkialla samat. Pohdittavaksi jää, että tulisiko Poliisihallituksen ohjeistaa jokaista poliisilaitosta tekemään tämän tutkimuksen osa-alueita koskeva selvitystyö ja raportoida asiasta läpinäkyvällä ja uskottavalla tavalla.

Kuolinpesä- ja muiden haltuunotettavien ampuma-aseiden hallitsematon tilanne ei ole syntynyt hetkessä. Minulle syntyi käsitys tutkimusta tehdessäni, että siihen saakka kun kuolinpesä tai aseiden omistaja hoitaa aseasiansa joko oma-aloitteisesti tai huomautuskirjeen saatuaan, asia tulee hoidettua. Niissä tapauksissa, joissa esim. kuolinpesä ei reagoi huomautuskirjeeseen millään tavalla, asia jää usein hoitamatta.

Tutkimusta tehdessäni törmäsin jopa sellaiseen perusteeseen viranomaisen toimimattomuudelle, että seuraavan armovuosikeräyksen yhteydessä tilanne taas hieman paranee. Kuolinpesissä olevien ampuma-aseiden hallitsemattoman tilanteen ja paikoittain löyhän lupakulttuurin välistä yhteyttä ei tässä tutkimuksessa selvitetty, mutta se aiheuttaa väistämättä epäilyksen näiden syy-yhteydestä.

Kysymys on yksinkertaisuudessaan johtamisesta, ohjauksesta, valvonnasta ja loppukäyttäjien osaamisen kehittämisestä. Edellä mainittujen osatekijöiden kehittämistarvetta on varmasti kaikilla organisaatiotasoilla. Niin yksiköillä kuin työntekijöilläkin on oikeus tulla hyvin johdetuksi.

Ampuma-aselaista poistui kotipaikkasidonnaisuus 1.12.2017. Käytännössä se tarkoittaa sitä, että luvanhakija voi hakea esim. hankkimiseen oikeuttavaa aselupaa mistä päin Suomea tahansa. Jo nyt on nähtävissä ns. *lupashoppailun* yleistymisen. Ase-elinkeinonharjoittajilta tulleen palautteen mukaan lupa haetaan sieltä mistä sen helpoiten saa. Samansuuntaista palautetta on tullut myös harrastajilta. Tutkimusta tehdessä tuli ilmi tapauksia, joissa luvanhakija on kielteisen päätöksen saatuaan hakenut lupaa toiselta poliisilaitokselta, joka oli luvan myöntänyt.

Kotipaikkasidonnaisuuden poistuttua aseasioissa on syntynyt erityinen tarve yhtenäiselle lupaharkinnalle ja aselupakäytännöille. Ratkaisuna asiaan voisi ajatella aselupapäätösten voimakasta keskittämistä esim. alueellisiin osaamiskeskuksiin. Tällöin hakemuksen voisi edelleen jättää mihin tahansa, mutta päätökset tehtäisiin yhdessä paikassa saman johdon ja ohjauksen alaisina riippumatta siitä, mihin lupahakemus olisi jätetty.

Helpompi ja nopeampi ratkaisu olisi laatia valtakunnalliset prosessit ja kriteeristöt. Näkemykseni mukaan nimenomaan Poliisihallituksen tulisi laatia selkeät valtakunnalliset prosessikuvaukset keskeisimmistä aselupakäytännöistä. Niistä tulisi yksiselitteisesti käydä ilmi ne toimenpiteet joihin poliisilaitosten on ryhdyttävä sekä niiden suoritusjärjestys säädösperustoineen.

Prosessikuvauksen ongelmana on usein se, että siinä tyydytään kuvaamaan lähinnä asioiden kulku- ja käsittelyreitti vireilletulosta lopputuotteeksi, ilman että siinä avataan kriteerejä, joiden valossa kutakin asiaa arvioidaan.

Poliisilaitosten rooli olisi valtakunnallisen prosessikuvauksen pohjalta päättää siitä, että miten he kunkin toimenpiteen toteuttavat. Poliisihallituksen tulee vastata kysymykseen "MITÄ TEHDÄÄN" ja poliisilaitokset pohtivat sen pohjalta, että "MITEN TEHDÄÄN". Näin toimittaessa käytännöt olisivat yhtenäiset, mutta alueelliset erot ja olosuhteet tulisivat huomioituiksi.

Jos lupaharkinta suoritetaan aina tietyn prosessin ja kriteeristön mukaisesti, luo se edellytykset yhdenmukaisen käytännön muodostumiseen ja sitä kautta kansalaisen yhdenvertaisuuden paranemiseen.

8 LÄHTEET

Alvesalo Anne & Ervasti Kaijus 2006: Oikeus yhteiskunnassa. Näkökulmia oikeussosiologiaan. Helsinki, Edita.

Ellonen Erkki, Nurmi Lasse, Raivola Petri, Välitälo Tarmo & Välitälo Unto 1998: Polisarbetspsykologi - för utbildning och fältarbete. Poliisiammattikorkeakoulun oppikirjat 1/1998. Helsinki, Oy Edita Ab.

Grönroos Christian 2001: Palvelujen johtaminen ja markkinointi. Helsinki, WSOY.

Helminen Klaus, Kuusimäki Martti & Salminen Markku 1999: Poliisioikeus. Helsinki, Kauppakaari Oyj, Lakimiesliiton Kustannus.

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

Honkonen Risto & Senvall Nora (toim.) 2007: Poliisin johtamista kehittämässä. Edita Prima Oy, Helsinki.

International Encyclopedia of Organization Studies 2 2008: Toim. Stewart R. Clegg, James R. Bailey. Thousand Oaks, California, Sage Publications.

Järvelin Kimmo, Kvist Hans-Henry, Kähäri Perttu & Räikkönen Jukka 1992: Palveluyrityksen laadun kehittäminen. Jyväskylä, Gummerus.

Korkein hallinto-oikeus 12.5.2016: KHO 1261/1/14.

Kulla Heikki 1999: Hallintomenettelyn perusteet. Jyväskylä, Gummerus Kirjapaino Oy. 4. uudistettu painos.

Lahtinen Jukka. & Isoviita Antti. 2001: Asiakaspalvelun ja markkinoinnin perusteet. Jyväskylä, Gummerus Kirjapaino Oy.

Lappi-Seppälä Tapio 2000: Rikosten seuraamukset. Porvoo, WSLT.

Lappi-Seppälä Tapio, Tala Jyrki, Litmala Marjukka & Jaakkola Risto 1999: Luottamus tuomioistuimiin. Haastattelututkimus väestön asenteista 1998. Helsinki, Hakapaino Oy.

Lecklin Olli 2006: Laatu yrityksen menestystekijänä. 5. uudistettu painos. Helsinki, Talentum.

Lumijärvi Ismo ja Jylhäsaari Jussi 2000: Laatujohtaminen ja julkinen sektori. 2. painos. Tampere, Tammer-Paino Oy,

Mäenpää Olli 2003: Hallintolaki ja hyvän hallinnon takeet. Helsinki, Edita Prima Oy.

Soininen Marjaana 1995: Tieteellisen tutkimuksen perusteet. Turun yliopiston täydennyskoulutuskeskuksen julkaisuja. Turku, Turun yliopisto.

Uusitalo Hannu 1991: Tiede, tutkimus ja tutkielma: johdatus tutkielman maailmaan. Porvoo, WSOY.

Ylikoski Tuire. 2001: Unohtuiko asiakas? Keuruu, Otavan Kirjapaino.

Lainsäädäntö

Ampuma-aselaki 9.1.1998/1

Hallintolaki 6.6.2003/434

Laki poliisin hallinnosta 14.2.1992/110

Perustuslaki 11.6.1999/731

Rikoslaki 19.12.1889/39