

TAMPEREEN YLIOPISTO
Johtamistieteiden laitos

YKSITYINEN TURVALLISUUSALA
– poliisin kilpailija vai yhteistyökumppani?

Hallintotiede
Turvallisuushallinnon
pro gradu -tutkielma
Marraskuu 2006
Ohjaajat: Ismo Lumijärvi
Sirpa Virta

Pekka Aho

TIIVISTELMÄ

Tampereen yliopisto	Johtamistieteiden laitos, kauppa- ja hallintotieteiden tiedekunta
Tekijä:	AHO, PEKKA
Tutkielman nimi:	YKSITYINEN TURVALLISUUSALA: poliisin kilpailija vai yhteistyökumppani?
Pro gradu -tutkielma:	96 sivua, 7 liitesivua
Avainsanat:	poliisi, yksityinen turvallisuusala, yhteistyö, verkostoituminen

Yksityinen turvallisuusala on kasvanut tasaisen voimakkaasti lähes kymmenen viime vuoden ajan. Yksityinen turvallisuusala ohitti julkisen sektorin turvallisuusalan rahassa mitattuna vuonna 2001, ja sen jälkeen yksityinen turvallisuusala on jatkanut kasvuaan tasaisesti noin 10 %:n vuosivauhdilla. Alan kasvu on ollut suurempi kuin bruttokansantuotteen kasvua koko 2000-luvun, eikä alan kasvu näytä hidastuvan ainakaan lähitulevaisuudessa.

Tutkimuksen tavoitteena oli pyrkiä selvittämään, kokevatko poliisi ja yksityinen turvallisuusala toisensa kilpailijoiksi vai yhteistyökumppaneiksi tällä hetkellä ja tulevaisuudessa. Samalla tarkoitus oli tuoda esille niin julkisen sektorin kuin yksityisen turvallisuusalan tällä hetkellä näkymiä sekä mahdollisuuksia tuottaa turvallisuuspalveluja verkostoitumisen kautta yhteistyönä. Tutkimuksessa haettiin myös vastausta siihen, onko voimassaoleva lainsäädäntö ajan tasalla ja vastaako lainsäädännöllinen työnjako edellä mainittujen toimijoiden välillä myös työnjakoa käytännössä kentällä.

Tutkimuksesta kävi hyvin ilmi, että poliisin ja yksityisen turvallisuusalan välillä on paljon erilaisia yhteistyön mahdollisuuksia, joita ei ole osattu vielä hyödyntää. Poliisi ei voi kuitenkaan unohtaa muitakaan toimijoita, kuten muita viranomaistahoja ja muita yhteisöjä pyrkiessään luomaan Suomesta Euroopan turvallisinta maata.

SISÄLLYSLUETTELO

1	JOHDANTO.....	1
1.1	TUTKIELMAN TAUSTA.....	1
1.2	TUTKIELMAN TAVOITE JA TUTKIMUSONGELMA.....	3
1.3	TUTKIELMAN RAKENNE.....	3
2	TUTKIMUSMENETELMÄ.....	4
2.1	TUTKIMUKSEN TEKEMINEN.....	4
2.2	LAADULLINEN TUTKIMUS.....	7
2.3	HAASTATTELUTUTKIMUS.....	9
2.4	TUTKIMUKSEN KESKEISET KÄSITTEET.....	13
2.5	POLIISIN JA YKSITYISEN TURVALLISUUSALAN TYÖNJAKO LAINSÄÄDÄNNÖN POHJALTA.....	17
3	MUUTTUVA TURVALLISUUDEN TUOTTAMINEN.....	20
3.1	BYROKRAATTINEN ORGANISAATIO JA JOHTAMISKULTTUURI.....	20
3.2	UUDEN JULKISJOHTAMISEN TUOMAT MUUTOSPAINHEET.....	24
3.3	JULKISEN SEKTORIN TEHTÄVÄT JA NIIDEN HOITAMINEN.....	26
3.4	VERKOSTOITUVA TOIMINTATAPA.....	30
3.5	POLIISITOIMEN YKSITYISTÄMINEN.....	33
3.6	VAIHTOEHTONA YHTEISTYÖ.....	37
4	POLIISI.....	45
4.1	POLIISIN TOIMINTAMENOT.....	45
4.2	LÄHIPOLIISITOIMINTA.....	50
4.3	JOHTOPÄÄTÖKSET.....	55
5	YKSITYINEN TURVALLISUUSALA.....	58
6	HAASTATTELUTUTKIMUS.....	63
6.1	TUTKIMUKSEN AINEISTO JA KYSYMYKSET.....	63
6.2	LAINSÄÄDÄNNÖN AJANTASAISSUUS POLIISIN JA YKSITYISEN TURVALLISUUSALAN TEHTÄVIEN VÄLILLÄ.....	64
6.3	TURVALLISUUSALAN VALVONTAYKSIKÖN VAIKUTUS YKSITYISEEN TURVALLISUUSALAN JA ALAN KEHITYKSEEN.....	67
6.4	ONKO POLIISILLA TAI MUILLA VIRANOMAISILLA SELLAISIA TEHTÄVIÄ, JOITA VOITAIHIN ANTAA YKSITYISEN TURVALLISUUSALAN HOIDETTAVAKSI?.....	69
6.5	VOIDAANKO POLIISIN JA YKSITYISEN TURVALLISUUSALAN TOIMINNAN TULOKSELLISUUTTA JA TEHOKKUUTTA VERRATA?.....	73
6.6	MILLAISelta TYÖNJAON TULEVAISUUS NÄYTTÄÄ POLIISIN JA YKSITYISEN TURVALLISUUSALAN VÄLILLÄ?.....	75
6.7	OVATKO POLIISI JA YKSITYINEN TURVALLISUUSALA TULEVAISUUDESSA KILPAILIJOITA VAI YHTEISTYÖKUMPPANEITA?.....	77
7	YHTEENVETO.....	80
	LÄHTEET.....	90
	HAASTATTELUT.....	95
	SÄÄDÖKSET.....	96

KUVIOT JA TAULUKOT

Kaavio 1. Tutkijan ydinosamisalueet	Sivu 6
Kaavio 2. Verkostorakenteista: Ketju, verkko koordinoiva ja suora.	Sivu 15
Kaavio 3. Näkökulma verkostoitumiseen	Sivu 16
Taulukko 1. Poliisin määrärahat ja yksityisen turvallisuusalan liikevaihto	Sivu 46
Taulukko 2. Poliisit ja kortilliset vartijat	Sivu 47
Taulukko 3. Poliisin henkilöstömenot vuosina 2002–2005 ja 2006	Sivu 47
Taulukko 4. Poliisin maksamat vuokrat ja investoinnit vuosina 2002–2005	Sivu 48

1 JOHDANTO

1.1 TUTKIELMAN TAUSTA

Yksityisen turvallisuusalan voimakas kasvu on jatkunut lähes kymmenen viime vuoden ajan. Kasvua on tapahtunut liiketoiminnan kaikilla osa-alueilla. Vuositasolla turvallisuusalan liikevaihto on kasvanut reilut 10 %. Yksityinen turvallisuusala on myös laajentunut perinteisesti poliisille kuuluvalla toimialueella eli yleisillä alueilla vuonna 2003 voimaan tulleen järjestyslain yhteydessä. Kyseinen laki on antanut yksityiselle turvallisuusalalle mahdollisuuden vastaanottaa toimeksiantoja järjestyksen ja turvallisuuden ylläpitämiseksi kauppakeskuksissa, liikenneasemilla ja joukkoliikenteen kulkuneuvoissa poliisin apuna.

Kasvu turvallisuusalalla näyttää jatkuvan edelleen, mutta tulevaisuudessa alalla joudutaan miettimään ratkaisuja kasvavaan työvoimaongelmaan. Jatkossa kyse ei ole enää niinkään uusista yksityisen turvallisuusalan aluevaltauksista vaan alalla joudutaan miettimään varsinkin sitä, kuka kykenee tekemään alalla olevat tehtävät. Alalla pidetäänkin tärkeänä, että Suomeen saataisiin pikaisesti työvoimaa ulkomailta poistamaan myös yksityistä turvallisuusalaa uhkaavaa työvoimapulaa.

Vuoden 2002 loppupuolella yksityistä turvallisuusalaa koskevaa lainsäädäntöä uudistettiin ja voimaan tuli laki yksityisistä turvallisuuspalveluista. Vuotta myöhemmin turvallisuusalaa koskevaa lainsäädäntöä liitettiin myös osaksi vuonna 2003 voimaan tullutta järjestyslakia. Vaikka turvallisuusalaa koskevaa lainsäädäntöä pidetään hyvänä ja ajantasaisena, on yksityistä turvallisuusalaa koskevien säädösten ripotteleminen eri lakeihin jonkinasteinen ongelma.

Yksityisen turvallisuusalan valvontaa uudistettiin vielä perustamalla vuoden 2002 syksyllä Mikkeliin Sisäasiainministeriön alainen turvallisuusalan valvontayksikkö. Yksikön tehtävänä on huolehtia yksityiseen turvallisuusalaan kohdistuvasta valtakunnallisesta viranomaisvalvonnasta ja -ohjauksesta. Tämän lisäksi yksikkö vastaa yksityiseen turvallisuusalaan liittyvien keskeisimpien viranomaislupien myöntämisestä ja peruuttamisesta.

Yksikön perustaminen oli myös yksityisen turvallisuusalan oma toive, ja alalla on ollut selkeät odotukset yksikön toiminnalle.

Poliisin toimintaympäristö ja sen vuoksi myös poliisi elävät jatkuvassa muutoksessa. Muutokset edellyttävät poliisilta kykyä käyttää uusia menetelmiä ja välineitä sekä löytää yhteistyökumppaneita tavoitteiden saavuttamiseksi. Poliisihallinnossa poliisin määrärahat ovat kasvaneet 2000-luvun alkupuolella vuositasolla noin viisi prosenttia ja 2000-luvun puolenvälin jälkeen hieman alle viisi prosenttia. Poliisitoimintaa on jatkuvasti leimannut keskustelu poliisin määrärahojen riittämättömyydestä. Tätä keskustelua on kuitenkin käyty lähinnä hallinnon sisällä. Samana ajanjaksona poliisille kuuluvien hälytystehtävien määrät ovat kasvaneet ja poliisi on joutunut priorisoimaan tehtäviään. Tämä ei kuitenkaan ole pelkästään huono asia.

Poliisilla ei välttämättä ole sellaisia tehtäviä, joita voitaisiin siirtää muille viranomaisille tai muille toimijoille. Pidän kuitenkin kiistattomana tosiasiana, että poliisi tekee sellaisiakin tehtäviä, jotka eivät sille kuulu ja joihin sillä ei ole riittävää ammattitaitoa, kuten huolehtia päihdeongelmisista. Lisäksi voidaan miettiä, ovatko poliisin lähimmät yhteistyökumppanit vielä poliisille tuntemattomia. Selkeänä lähtökohtana tulevaisuudelle voidaan kuitenkin pitää sitä, että poliisi tarvitsee tulevaisuudessa entistä enemmän yhteistyökumppaneita, joiden kanssa se voi tehdä tuloksellista ja päämäärätietoista yhteistyötä entistä turvallisemman ja paremman yhteiskunnan saavuttamiseksi.

Suomessa poliisin ja yksityisen turvallisuusalan välistä työnjakoa on käsitelty jonkin verran eri tutkimuksissa. Yksityistä turvallisuusalaa koskevat tutkimukset ovat kuitenkin yleensä käsitelleet vartijan toimivaltaa ja toimialuetta. Käytännön yhteistyön näkökulmasta tehtyjä tutkimuksia olen löytänyt yhden. Tämä on yksi ja ehkä tärkein syy tutkimuksen tekemiselle tästä aihealueesta. Lisäksi sisäasiainministeriössä valmistui juuri loppuraportti niin kutsutusta PATSU-hankkeesta, jossa kartoitettiin parhaita käytäntöjä paikallistason julkisen ja yksityisen sektorin yhteistyössä.

Kansainvälisiä tutkimuksia löytyy jonkin verran, ja niitä voidaan hyödyntää hyvien käytäntöjen etsimisessä ja mallintamisessa, mutta jonkinasteisen ongelman saattavat muodostaa lainsäädännön erot eri maiden välillä. Pidän kuitenkin kansainvälistä vertailua hyödyllisenä.

1.2 TUTKIELMAN TAVOITE JA TUTKIMUSONGELMA

Tutkimuksen tarkoituksena on käydä läpi poliisin ja yksityisen turvallisuusalan välistä työnjakoa ja yhteistyötä nyt ja tulevaisuudessa. Pyrin selvittämään, millaisia mahdollisuuksia poliisin ja yksityinen turvallisuusalan väliseen hyvään yhteistyöhön on olemassa. Turvallisuuspalvelujen tuottamisen tulee aina olla laadukasta, taloudellista ja asiakaslähtöistä toimintaa, jota hoitavat hyvin koulutetut, ammattitaitoiset ja työhönsä motivoituneet ihmiset.

Tässä tutkimuksessa haen vastausta muun muassa seuraaviin kysymyksiin:

- 1) Miten yhteistyötä poliisin ja yksityisen turvallisuusalan välillä voitaisiin kehittää?
- 2) Ovatko poliisi ja yksityinen turvallisuusala nyt ja tulevaisuudessa kilpailijoita vai yhteistyökumppaneita?

1.3 TUTKIELMAN RAKENNE

Tutkielman ensimmäisessä luvussa johdannossa käsittelen tutkielman taustaa, tavoitetta ja tutkimusongelmaa sekä rakennetta. Toisessa luvussa käsittelen tutkimusmenetelmiä ja tutkimuksen tekemistä. Käsittelen lisäksi tutkimuksen keskeisiä käsitteitä sekä poliisin ja yksityisen turvallisuusalan työnjakoa lainsäädännön valossa.

Kolmannessa luvussa käsittelen muuttuvaa turvallisuuden tuottamista. Pyrin kuvaamaan, miten turvallisuuden tuottaminen on muuttunut ja muuttuu perinteisestä byrokrattisen organisaation toiminnasta palveluorganisaation toiminnaksi. Käyn läpi myös uutta julkishallinnon ajattelua. Käsittelen myös julkisen sektorin tehtäviä ja sen uutta verkostoituvaa toimintatapaa. Lisäksi pohdin poliisitoimen yksityistämistä ja sen vaihtoehtona yhteistyötä yksityisen turvallisuusalan kanssa.

Neljännessä luvussa käsittelen poliisia ja lähipoliisitoiminnan merkitystä. Viidennessä luvussa käsittelen yksityistä turvallisuusalaa ja alan kehitystä. Kuudennessa luvussa valaisen asiaa tutkimushaastattelulla hankitun empiirisen aineiston avulla. Seitsemännessä luvussa esitän päätelmät tutkielman tuloksista.

2 TUTKIMUSMENETELMÄ

2.1 TUTKIMUKSEN TEKEMINEN

Sirkka Hirsjärvi kirjoittaa kirjansa ”Tutki ja kirjoita” esipuheessa seuraavasti: ”Tutkimusenteko on kiehtovaa ja kiinnostavaa mutta samalla monin tavoin ongelmallista. Yhteiskunta esittää tutkimukselle uusia haasteita ja tietotekninen kehitys muuttaa nopeasti tutkimusenteon käytäntöä.” (Hirsjärvi, Remes, & Sajavaara 2000) Olen itsekin kokenut tutkimuksen tekemisen aivan uudelleenlaiseksi haasteeksi. Olen joutunut yhdistämään oppimaani muuhun tutkittuun tietoon ja soveltamaan sitä. Lopulta pyrkimyksenä on tuottaa itsekin jotakin uutta.

Tutkimus on matka uuteen kokemukseen, tietoon ja ymmärrykseen. Oikein ymmärrettyinä ja käytettyinä se on välttämätön osa johtamisen ammattitaitoa. Johtajalla on oltava taito tuottaa tietoa, joka ei ole niin henkilökohtaista, tilannesidonnaista ja sattumanvaraista kuin ihmisten arkipäivän tietämys yleensä on. Johtajalla on oltava myös ymmärrystä tulkita tuotettua tietoa, tunnistaa siinä teoreettisia ja metodologisia heikkouksia sekä tunnistaa sen sovellutusarvo. (Harisalo, Keski-Petäjä & Talkkari 2003, 2)

Tutkimustiedon merkitystä ei voi nykyaikana vähätellä. Tämä tieto ei muodosta mitään irrallista tai erillistä osaa elämän kokonaisuudessa. Siihen tietoon, joka syntyy jokapäiväisestä kokemuksesta ja arkielämän toiminnasta, on monin tavoin kietoutunut myös tutkimuksen avulla tuotettu tieto. Tieteellinen tieto on aikojen kuluessa monilta osin sulautunut yhteiskunnan yhteiseen, kollektiiviseen tietovarantoon, niin ettei yksityinen kansalainen enää mitenkään erityisesti tiedosta tällaisen tiedon olemassaoloa tai varsinkaan sen syntyhistoriaa. Pidämme monia asioita jo selviönä. (Hirsjärvi, Hurme & Sajavaara 2000, 21)

Tutkimuksellista ammattitaitoa tarvitaan myös työelämässä, jossa etsitään ja sovelletaan uutta tietoa, kehitetään työolosuhteita, vertaillaan vaihtoehtoja ja yritetään ymmärtää maailman monimutkaisuutta ja moniselitteisyyttä. On väärin olettaa, ettei työelämällä ja tutkimuksella olisi mitään tekemistä keskenään (Harisalo, Keski-Petäjä & Talkkari 2003, 2). Joskus käytännön toimija, esimerkiksi työelämässä puurtava ammattilainen,

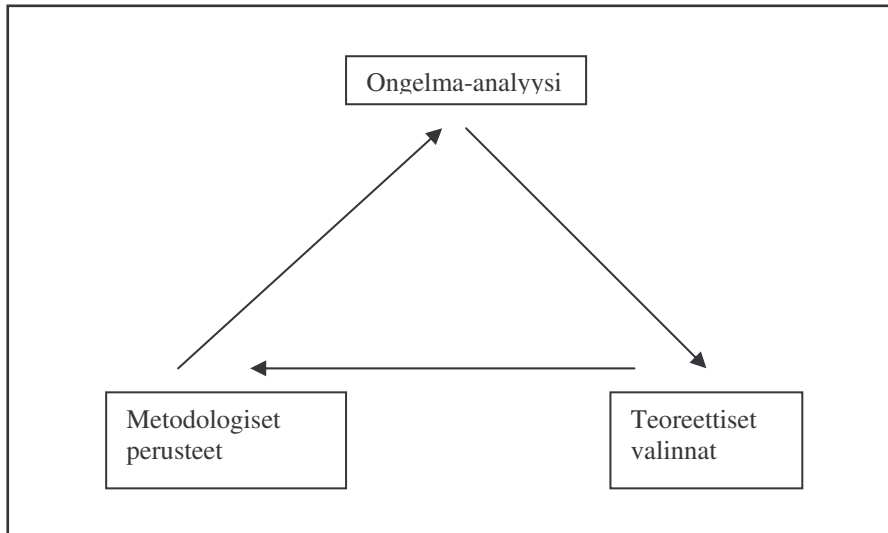
kyseenalaistaa tieteellisen tiedon merkityksen omassa työssään. Tutkijoiden katsotaan olevan liian kaukana käytännöstä. Ongelmien ratkaisussa luotetaan enemmän kokemukseen kuin tieteellisen tutkimuksen tuottamaan tietoon. (Hirsjärvi, Hurme & Sajavaara 2000, 21)

Järjestelmällisyys on hyvän tutkimuksen ensimmäinen kriteeri, jolla tarkoitetaan, että tutkijan on oltava järjestelmällinen tietojen keruussa, aineiston käsittelyssä ja raportoinnissa. Toinen tärkeä kriteeri hyvälle tutkimukselle on yleispätevyys. Sillä tarkoitetaan sitä, että tutkija etsii ja haluaa tuottaa tietoa, jota voitaisiin soveltaa hänen omaan organisaationsa lisäksi muissakin organisaatioissa. Kolmas tärkeä kriteeri hyvälle tutkimukselle on taloudellisuus. Kun tuloksia voidaan soveltaa eri organisaatioihin ja eri tilanteisiin, tutkimusta voidaan pitää taloudellisena. (Harisalo, Keski-Petäjä & Talkkari 2003, 5)

Neljäs hyvän tutkimuksen kriteeri on objektiivisuus, joka on vaikein, laajin ja perustavin kriteeri. Objektiivisuuden avulla tutkimuksesta yritetään tunnistaa tuloksiin vaikuttavat subjektiiviset tekijät, jotka vaarantavat tutkimuksen järjestelmällisyyttä ja yleispätevyyttä. Viides kriteeri hyvälle tutkimukselle on tulosten hyödynnettävyys. Kun tutkimuksen tulokset voidaan muuttaa konkreettisiksi toimenpiteiksi erilaisten tavoitteiden edistämiseksi, tutkimuksella on käytännöllistä arvoa eli sitä voidaan hyödyntää. (Harisalo, Keski-Petäjä & Talkkari 2003, 5–6)

Hirsjärvi ym. kirjoittavat lisäksi tieteelliselle tutkimustyölle asetetuista muista vaatimuksista, kuten yleisistä säännöistä (universalismi, yhteisöllisyys, puolueettomuus). Samoin he peräänkuuluttavat tutkimuksen vaatimukseen liittyvistä ongelmista, joista tärkeimpinä voidaan pitää: 1) tieteen ja yhteiskunnan kietoutumista kiinteästi toisiinsa, 2) tieteellis-teknisen kehityksen mukanaan tuomia uusia ongelmia, 3) maailman muita nykyisiä ongelmia ja tieteen vastuusta näiden ongelmien ratkaisemiseksi. Lisäksi Hirsjärven ym. mukaan tieteellisessä tutkimustyössä tulisi tehdä tietoisia ja eettisesti perusteltuja ratkaisuja ainakin seuraavissa tutkimustoiminnan vaiheissa: 1) tutkimusaiheen valinta on jo eettinen ratkaisu, 2) tutkimuksen kohteena olevien henkilöiden kohtelu on selvitystä vaativa tehtävä, ja 3) epärehellisyyttä on vältettävä tutkimustyön kaikissa vaiheissa. (Hirsjärvi, Hurme & Sajavaara 2000, 23–28)

Käytäntöä ja akateemista maailmaa palvelevassa tutkimuksessa on kolme keskeistä osaluetta: ongelma-analyysi, teoreettiset valinnat ja metodologiset perusteet. Yhdessä ne muodostavat loogisesti yhteensopivan kokonaisuuden, josta tutkimus rakentuu. (Harisalo ym. 2003, 7)



Kaavio 1. Tutkijan ydinosaamisalueet (Harisalo, Keski-Petäjä & Talkkari 2003, 7).

Tutkimus on ongelmien ratkaisua. Jokaisessa tutkimuksessa on oltava ongelma, johon tutkija etsii vastausta. Tutkimukseen kelpaavista ongelmista on helppo puhua, mutta käytäntöä merkittävästi edistävien ongelmien löytäminen on vaikeaa. Merkittävät ongelmat eivät tule esille valmiiksi muokattuina ja paketoituina. Ongelmia on etsittävä intensiivisesti ja niitä on määriteltävä yhä uudelleen, jotta voidaan varmistua siitä, että ne ovat merkittäviä ja että niihin tuotettu ratkaisu voisi edistää käytäntöä olennaisesti. (Harisalo, Keski-Petäjä & Talkkari 2003, 8)

Jonkin ongelman ratkaisemiseen pyrkivälle päätelmien tekemiselle on ominaista, että havaintoja ei oteta sellaisinaan, luonnollisen asenteen mukaisina. Niitä tuotetaan aktiivisesti joko erittelemällä tehtyjä havaintoja tai tekemällä toisesta näkökulmasta, toisin keinoin, uusia havaintoja. Jokaisen havainnon osalta tutkijan tulee myös miettiä, onko havainto todella vain yksi tutkimuksen johtolangoista eli kuuluuko se selvitetävänä olevaan tapahtumien ketjuun. On myös hyvä muistaa, että hyvätkään apuvälineet eivät korvaa taitoa yhdistellä havaintoja ja esitietoa toisiinsa yllättävällä tavalla. Se, millaisia havaintoja tutkija tekee ja mitkä niistä ovat ongelmanasettelun kannalta oleellisia, riippuu sekä omaksutusta viitekehuksesta että tutkimusmetodista. Metodien ja viitekehysten

tulee olla sopusoinnussa keskenään, mutta metodilla tulee myös olla oma itsenäisyytensä. (Alasuutari 1989, 30–33)

Tutkimuksessa teoreettiset valinnat muodostavat laajan kokonaisuuden. Kun tutkija on päättänyt, mihin kysymykseen hän haluaa löytää vastauksen, hänen on seuraavaksi käsitteellistettävä tutkimuksensa kohde. Tutkijan on päätettävä siitä, mitä käsitteitä hän käyttää ja mitkä ovat niiden väliset loogiset suhteet. Tämän lisäksi tutkijan on valittava itselleen metodologian työkalupakista sellaiset menetelmät, jotka ovat yhteensopivia ongelma-analyysissa ja teoreettisissa perusteissa tehtyjen valintojen kanssa. (Harisalo, Keski-Petäjä & Talkkari 2003, 14, 22)

Tutkimuksen tuloksena syntyvä tutkielma, esimerkiksi tieteellinen artikkeli, on kuin jäävuoren huippu: se paljastaa vain murto-osan tehdystä työstä, jossa varsinainen tutkimus ja kirjoittaminen koko ajan kietoutuvat toisiinsa. Kirjoittaminen, monipuolinen ”paperillepanon” taito, on siis osa tutkijan ammattitaitoa. Jos tutkija siis mieliä saada äänensä kuuluviin nykyisessä asiapaljoudessa, hänen pitäisi osata julkistaa ja markkinoida tutkimuksensa tulokset erilaisille lukijoille selvästi ja kiinnostavasti. (Hirsjärvi, Hurme & Sajavaara 2000, 29–32)

2.2 LAADULLINEN TUTKIMUS

Lähtökohtana kvalitatiivisessa eli laadullisessa tutkimuksessa on todellisen elämän kuvaaminen. Kvalitatiivisessa tutkimuksessa pyritään tutkimaan kohdetta mahdollisimman kokonaisvaltaisesti. Tutkija ei voi myöskään sanoutua irti arvolähtökohdista, sillä arvot muovaavat sitä, mitä ja miten pyrimme ymmärtämään tutkimiamme ilmiöitä. Yleisesti todetaan, että kvalitatiivisessa tutkimuksessa on pyrkimyksenä pikemminkin löytää tai paljastaa tosiasioita kuin todentaa jo olemassa olevia (totuus)väittämiä. (Hirsjärvi, Remes & Sajavaara 2000, 152)

Tieteellinen tutkimus on ongelmanratkaisua. Tutkimusote voi olla kvantitatiivinen eli määrällinen tai kvalitatiivinen eli laadullinen. Tutkimusongelmasta ja tutkimuksen tar-

koituksesta riippuu, kumpi lähestymistapa sopii paremmin. Joissakin tutkimuksissa nämä kaksi tutkimusotetta voivat onnistuneesti täydentää toisiaan. (Heikkilä 2004, 13, 16)

Yksi tutkimukseni tavoitteista on kyetä löytämään uusia toimintamalleja ja vaihtoehtoja. Tämän vuoksi olen valinnut tutkimusotteeksi kvalitatiivisen eli laadullisen tutkimuksen. Tutkimukseni aihealue olisi kuitenkin mahdollistanut myös kvantitatiivisen eli määrällisen lähestymistavan. Olisin voinut kartoittaa lomakekyselyllä poliisin ja yksityisen turvallisuusalan käytännön yhteistyötä. Tällöin en kuitenkaan olisi päässyt syvällisemmin kiinni tutkimukseen valittuihin aihealueisiin..

Empiiristen ilmiöiden tutkimisessa laadullisia menetelmiä on pidettävä työkaluina ja korostettava kohdeilmiön käsitteellisen pohdinnan merkitystä. Lisäksi laadullisen tutkimuksen tunnusmerkkeinä voidaan pitää seuraavia tekijöitä: 1) aineistonkeruumenetelmä, 2) tutkittavien näkökulma, 3) harkinnanvarainen tai teoreettinen otanta, 4) aineiston laadullis-induktiivinen analyysi, 5) hypoteesittomuus, 6) tutkimuksen tyyli ja tulosten esitystapa, 7) tutkijan asema sekä 8) narratiivisuus. (Eskola & Suoranta 1998, 14–15)

Laadullisessa tutkimuksessa tutkija joutuu jo aineistoa kootessaan pohtimaan aineiston määrän lisäksi kysymystä aineiston statuksesta, sen teoreettisesta merkityksestä tutkimusongelman suhteen. Yleisesti laadullisessa tutkimuksessa puhutaan aineiston kattavuudesta viitattaessa aineiston koon, analyysin ja tulkinnan onnistuneisuuden sekä tutkimustekstin kirjoittamisen muodostamaan kokonaisuuteen. Kvalitatiivisessa tutkimuksessa ei pyritä tilastollisiin yleistyksiin vaan pyritään kuvaamaan jotakin tapahtumaa, ymmärtämään tiettyä toimintaa tai antamaan teoreettisesti mielekäs tulkinta jostakin ilmiöstä. ((Eskola & Suoranta 1998, 60–61)

Tutkijan valinnoista tutkimusprosessin alkuvaiheessa riippuu osittain se, miten aineistoa käsitellään ja tulkitaan. Tutkimusongelmat saattavat ohjata tiukastikin menetelmien ja analyysien valintaa. Parhaimmillaan tutkijan kaikki valinnat tutkimusprosessin eri vaiheissa muodostavat kiinteän rakennelman; näin ollen erillisistä vaiheista puhuminen on tavallaan harhaanjohtava. Kerätyn aineiston analyysi, tulkinta ja johtopäätösten teko ovat tutkimuksen ydinasia. Laadullisen aineiston analyysin tarkoitus on luoda aineistoon selkeyttä ja siten tuottaa uutta tietoa tutkittavasta asiasta (Eskola & Suoranta 1998,

138). Analyysivaiheessa tutkijalle selviää, millaisia vastauksia hän saa tutkimusongelmiin. Aineistoa voidaan analysoida monin tavoin, ja analyysi voidaan jakaa karkeasti kahdella tavalla: 1) selittämiseen pyrkivässä lähestymistavassa käytetään usein tilastollista analyysia ja päätelmien tekoa, 2) ymmärtämiseen pyrkivässä lähestymistavassa käytetään tavallisesti kvalitatiivista analyysia ja päätelmien tekoa. (Hirsjärvi, Remes & Sajavaara 2000, 207, 210)

Tutkimus ei ole vielä valmis silloin, kun tulokset on analysoitu. Sen lisäksi niitä olisi vielä selitettävä ja tulkittava. Tulkinnalla tarkoitetaan sitä, että tutkija pohtii tuloksia ja tekee niistä omia johtopäätöksiään. Tulkintojen hedelmällisyys ja osuvuus riippuvat lopulta tutkijan tieteellisestä mielikuvituksesta, eikä tulkintoja välttämättä tarvitse aina kiinnittää havaittavissa olevaan todellisuuteen (Eskola & Suoranta 1998, 147). Tuloksista olisi pyrittävä laatiman synteesejä. Synteetit kokoavat yhteen pääseikat ja antavat vastaukset asetettuihin ongelmiin. Johtopäätökset perustuvat puolestaan laadittuihin synteeseihin. Tutkijan on pohdittava, mikä on saatujen tulosten merkitys tutkimusalueella, mutta hänen olisi myös pohdittava, mikä laajempi merkitys tuloksilla voisi olla. (Hirsjärvi, Remes & Sajavaara 2000, 211–212)

2.3 HAASTATTELUTUTKIMUS

Valitsin haastattelun tavaksi hankkia empiiristä tietoa kvalitatiiviseksi tutkimusaineistoksi. Haastattelun valitsin nimenomaan siksi, että siinä tutkijalla on mahdollisuus myös itse ottaa osaa keskusteluun ja jos haastateltavan vastauksissa jää jotakin epäselväksi tai esille nousee jotakin uutta ja mielenkiintoista, on haastattelijalla mahdollisuus reagoida tähän ja tiedustella asiasta lisää. Haastattelun lajiksi valitsin puolistrukturoidun haastattelun (teemahaastattelu).

Haastattelu on yksi tiedonhankinnan perusmuoto. Kun haluamme kuulla ihmisten mielipiteitä, kerätä tietoa, käsityksiä ja uskomuksia tai kun haluamme ymmärtää, miksi ihmiset toimivat havaitsemallamme tavalla tai miten he arvottavat tapahtumia, on luonnollista keskustella heidän kanssaan. Haastattelu on metodi, jonka tutkimuksen eri osapuolet kokevat yleensä miellyttäväksi. Se on lähellä arkista käytäntöä: ihmiset tietävät,

mitä suurin piirtein on odotettavissa, kun heitä pyydetään haastateltaviksi. Lisäksi haastattelu voidaan tehdä monista lähtökohdista käsin ja toteuttaa monin eri muodoin. Haastattelu on keskustelu, jolla on tarkoitus. (Hirsjärvi & Hurme 2000, 11)

Luottamus on tutkimushaastattelun avainkysymys. Haastattelun anti, sen tulos, on välittömästi riippuvainen siitä, saavuttaako haastattelijä haastateltavan luottamuksen. Haastattelijä ei näin ole mikään passiivinen, merkityksetön välikappale, vaan osa sosiaalista vuorovaikutusprosessia. (Eskola & Suoranta 1998, 94)

Valitsin haastattelumenetelmäksi puolistrukturoituun haastatteluun lukeutuvan teema-haastattelun. Olin laatinut haastattelun kulkua ohjaavat kysymykset varsin vapaasti ja vapaiksi. En halunnut asettaa haastateltaville tiukkoja raameja, vaan annoin heidän itse myös vapaasti tulkita kysymyksiäni ja uskon, että tätä kautta onnistuin luomaan haastatteluista varsin vapaamuotoisia tilaisuuksia, joista sain kuitenkin hyvät vastaukset haastatteluihin.

Puolistrukturoitua haastattelua pidetään lomakehaastattelun ja strukturoimattoman haastattelun välimuotona. Olennaista puolistrukturoidulle haastattelulle on se, että kysymysten muoto on haastattelussa sama, mutta haastattelijä voi vaihdella kysymysten järjestystä. Edelleen olennaista puolistrukturoidussa haastattelussa on se, että vaikka kysymykset ovatkin kaikille samat, ei vastauksia ole sidottu vastausvaihtoehtoihin, vaan haastateltavat voivat vastata omin sanoin. Puolistrukturoiduille menetelmille on siis ominaista, että jokin haastattelun näkökohta on lyöty lukkoon, mutta ei kaikkia. (Hirsjärvi & Hurme 2000, 47)

Kohdennettu haastattelu (the focused interview) eroaa monessa suhteessa muista tutkimushaastattelun lajeista, jotka ensi silmäyksellä voivat tuntua samanlaisilta. Ensinnäkin tiedetään, että haastateltavat ovat kokeneet tietyn tilanteen. Toiseksi tutkija on alustavasti selvittellyt tutkittavan ilmiön oletettavasti tärkeitä osia, rakenteita, prosesseja ja kokonaisuutta. Tämän sisällön- tai tilanneanalyysin avulla hän on päätenyt tiettyihin oletuksiin tilanteen määräävien piirteiden seurauksista siinä mukana olleille. Analyysin perusteella hän kolmannessa vaiheessa kehittää haastattelurungon. Neljänneksi ja viimeiseksi haastattelu suunnataan tutkittavien henkilöiden subjektiivisiin kokemuksiin tilanteista, jotka tutkija on ennalta analysoinut. (Hirsjärvi & Hurme 2000, 47)

Olin itse laatinut haastattelukysymykset, joita käytin haastattelun pohjana. Jotkut kysymyksistä liittyivät läheisesti toisiinsa, ja teemahaastattelu mahdollisti sen, että jatkoimme heti haastateltavan kanssa siihen aihealueeseen, minne hänen vastauksensa jo ikään kuin johdatti keskustelun. Näin haastattelusta muodostui joustava tilaisuus ja haastattelut kulkivat sujuvasti.

Teemahaastattelulla on se etu, että se ei sido haastattelua tiettyyn tutkimustapaan, kvalitatiiviseen tai kvantitatiiviseen, eikä se vaikuta haastattelukertojen määrään tai siihen, miten syvälle aiheen käsittelyssä mennään. Yksityiskohtaisten kysymysten sijaan haastattelu etenee tiettyjen keskeisten teemojen varassa. Tämä vapauttaa pääosin haastattelun tutkijan näkökulmasta ja tuo tutkittavien äänen kuuluviin. Teemahaastattelu ottaa huomioon sen, että ihmisten tulkinnat asioista ja heidän asioille antamansa merkitykset ovat keskeisiä, samoin kuin sen, että merkitykset syntyvät vuorovaikutuksessa. (Hirsjärvi & Hurme 2000, 48)

Teemahaastattelu on puolistrukturoitu menetelmä siksi, että yksi haastattelun aspekti, haastattelun aihepiirit eli teema-alueet, on kaikille sama. Muissa puolistrukturoiduissa haastatteluissa esimerkiksi kysymykset tai jopa kysymysten muoto ovat kaikille samat. Teemahaastattelusta puuttuu strukturoidulle lomakehaastattelulle luonteenomainen kysymysten tarkka muoto ja järjestys, mutta se ei ole täysin vapaa niin kuin syvähaastattelu. (Hirsjärvi & Hurme 2000, 48)

Yksi tärkeä aspekti valitessani haastattelun aineistoni hankintatavaksi oli se, että haastattelu on vuorovaikutusta, ja mitä enemmän itse pystyy haastattelussa antamaan, sitä enemmän myös itsekin saa. Tämä auttaa saamaan haastateltavan näkemykset paremmin esille. Edelleen teemahaastattelu mahdollisti se, että kykenin käyttämään niin poliisin kuin yksityisen turvallisuusalan edustajille samaa lomaketta teemahaastattelurunkona.

Koska haastattelu on hyvin joustava menetelmä, se sopii moniin erilaisiin tutkimustarkoituksiin. Haastattelussa ollaan suorassa kielellisessä vuorovaikutussuhteessa tutkittavan kanssa, ja tämä tilanne luo mahdollisuuden suunnata tiedonhankintaa itse tilanteessa. Samoin on mahdollista saada esiin vastausten taustalla olevia motiiveja. (Hirsjärvi & Hurme 2000, 34) Näistä seikoista voi olla sekä etuja että haittoja. Suurimpana etuna pi-

detään yleensä joustavuutta kerätessä aineistoa tilanteen edellyttämällä tavalla ja vastaajia myötäillen. (Hirsjärvi, Remes & Sajavaara 1997, 191–192)

Edelleen yksi tärkeimmistä syistä, miksi valitsin haastattelun aineiston keruumenetelmäksi oli, että sain itse kohdata tutkimukseeni osallistuneet henkilöt. Näin sain olla vuorovaikutuksessa sellaisten henkilöiden kanssa, jotka vastaavat omissa organisaatioissaan niistä asioista, joita tutkimuksessani tutkin. Haastattelun avulla on mahdollisuus päästä paremmin, kuin esimerkiksi lomakehaastattelun avulla, perille siitä, mitä haastateltava todella ajattelee.

Haastattelut, niiden suunnittelu ja dokumentointi sekä purkaminen vievät aikaa. Tämä on haastattelujen yksi huono puoli. Kuitenkin henkilöhaastattelujen mahdollisuudet painoivat vaakakupissa enemmän kuin siirtyminen lomaketutkimukseen, ja siksi päädyin haastatteluun. Haastatteluiden kesto oli keskimäärin yksi tunti. Tallensin haastattelut C-kasetille ja litteroin ne paperille haastattelun jälkeen. Yhdestä haastattelusta tuli aineistoa keskimäärin neljästä kuuteen sivua, ja yhteensä aineistoa kertyi 76 sivua. Yksi haastatteluista suoritettiin sähköpostin välityksellä haastateltavan kiireiden vuoksi.

Valitsin haastateltavaksi yhteensä 11 sellaista henkilöä, joilla on joko tosiasiallisia mahdollisuuksia vaikuttaa omassa organisaatiossaan poliisin ja yksityisen turvallisuusalan väliseen yhteistyöhön tai jotka ovat sellaisia asiantuntijoita, joiden asiantuntemus liittyy tavalla tai toisella käsiteltävänä olevaan aiheeseen. Vaikka haastateltavien joukko oli melko pieni, se oli vastaavasti aika homogeeninen. Lisäksi tutkittava asia oli tarkkarajainen, ja tällä pienellä ryhmällä oli paljon asiantuntijätietoa siitä.

Merkille pantavaa oli, että haastateltavia ei ollut vaikea saada suostumaan haastateltaviksi, mutta ajan löytäminen haastattelulle oli erittäin työlästä. Tämä sama ongelma ilmeni niin poliisin kuin myös yksityisen turvallisuusalan edustajien kanssa.

2.4 TUTKIMUKSEN KESKEISET KÄSITTEET

Tarkastelen tutkimukseni keskeisiä käsitteitä niiden määritelmien kannalta.

Yksityinen turvallisuusala

Yksityinen turvallisuusala on yksityisesti palkattu ala, jonka tehtävänä on huolehtia pääsääntöisesti liiketoiminnan ja teollisuuden turvallisuudesta. Yleisin toimija yksityisellä turvallisuusosalalla on vartija, joka on yksityishenkilö ja joka on palkattu suojaamaan omaisuutta ja ihmisiä. (www.thefreedictionary.com/private+security)

Yksityisillä turvallisuuspalveluilla tarkoitetaan Suomessa vartioimisliiketoimintaa ja turvasuojatoimintaa. Vartioimisliiketoiminnalla tarkoitetaan edelleen ansiotarkoituksessa suoritettavaa, toimeksiantosopimukseen perustuvaa vartioimistehtävien hoitamista ja turvasuojaustoiminnalla puolestaan turvasuojaustoiminnalla ansiotarkoituksessa suoritettavaa, toimeksiantosopimukseen perustuvaa turvasuojaustehtävien hoitamista. (Laki yksityisistä turvallisuuspalveluista)

Poliisi

Poliisilla tarkoitetaan julkista viranomaista, jonka tehtävänä on huolehtia sääntöjen ja määräysten noudattamisesta toimialueellaan. Lisäksi poliisin tehtävänä on ylläpitää yleistä järjestystä ja turvallisuutta, valvoa lakien noudattamista sekä estää rikoksia ennalta ja selvittää niitä. (www.thefreedictionary.com/police) Edelleen sanalla poliisi tarkoitetaan yleisesti sivistysvaltioissa sopimusta, jolla turvataan kansalaisten vapaus ja lakien noudattaminen. (www.met.police.uk)

Lähipoliisitoiminta

Lähipoliisitoiminnalla tarkoitetaan pyrkimystä parantaa ennaltaehkäisevän toiminnan tuloksia ja lisätä toiminnan aluekohtaisuutta sekä välitöntä kosketusta väestöön. Toiminnan tavoitteena on myös poliisin palvelusten vieminen lähelle niiden tarvitsijoita ja kansalaisten odotuksien ja toiveiden huomioon ottaminen. Käsitettä lähipoliisitoiminta käytettiin Suomessa ensimmäistä kertaa virallisesti Parlamentaarisen poliisikomitean mietinnössä vuonna 1986. Siinä lähipoliisitoiminnalla tarkoitetaan ennen kaikkea kortteli- ja aluepoliisitoimintaa. (Kiehelä & Virta 1999, 13)

Turvallisuus

Suomessa turvallisuus liitetään hyvin usein termiin yleinen järjestys ja turvallisuus. Turvallisuus on kuitenkin määriteltävä myös itsenäisenä käsitteenä. Termin yleinen järjestys ja turvallisuus kontekstissa turvallisuus merkitsee fyysistä turvallisuutta, hengen ja omaisuuden suojaa. (Virta 1998, 23–24) Turvallisuus on tarveteorioiden mukaan tarve, joka ilmenee suojautumisen tarpeena ulkoisia vaaroja kohtaan, jatkuvuuden ja järjestyksen tarpeena sekä sisäisen, henkisen tasapainon tarpeena. Turvallisuus on myös keskeinen arvo, joka merkitsee varmuutta, vaarattomuutta (vaarojen poissaoloa) ja luotettavuutta, ennustettavuutta. (Virta 1998, 24; Niemelä 1991, 9–11)

Turvallisuuden ja turvattomuuden käsitteellä voidaan yhtäältä tarkoittaa objektiivista eli ulkoista tai toisaalta subjektiivista eli koettua tilaa – tai näiden kahden välistä suhdetta. Ihmiselle turvallisuus on inhimillinen peruspyrkimys, joka on tunnistettu psykologian monissa suuntauksissa. Turvallisuus on myös keskeinen inhimillinen ja sosiaalinen arvo. Lisäksi se on moderni ihmisoikeus. (Niemelä 2000, 21–26)

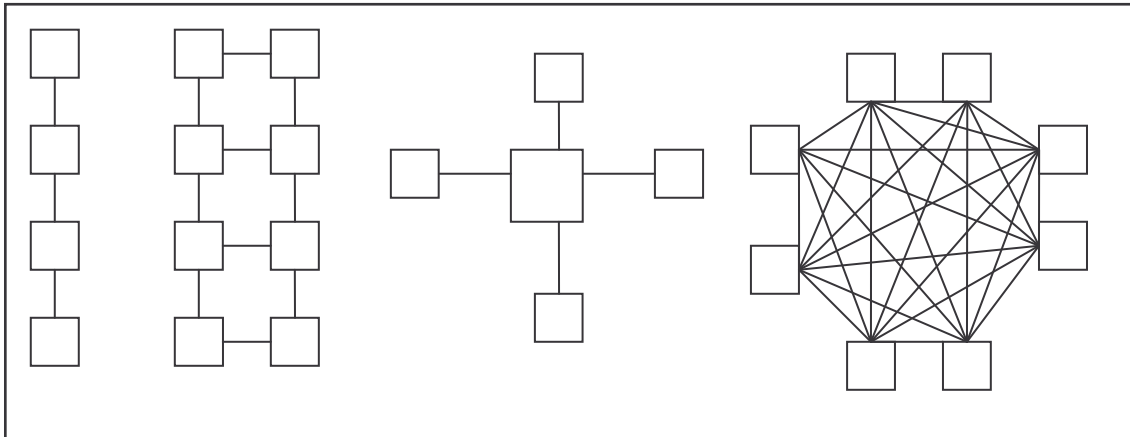
Turvallisuus on negatiivinen määre ja tarkoittaa vaaran (riskin) poissaoloa. Turvallisuus esiintyy siis ilmiönä kaikkialla, missä esiintyy jonkinlaista vaaraa. Maailman monimutkaistessa ja verkostoituessa myös turvallisuus saa uusia piirteitä. Turvallisuus on (usein) absoluuttisesti mahdotonta. Turvallisuutta uhkaavaa vaaraa ei pystytä useinkaan poistamaan kokonaan, vaan kyse on uhkan vähentämisestä ja siitä, paljonko turvallisuuden halutaan panostaa. Näin on erityisesti niissä toiminnoissa, joissa ihminen ja tekniikka ovat mukana. Turvallisuus-termiä käytetään viittaamaan esimerkiksi sotiin (sotilaallinen turvallisuus), rikollisuuteen, onnettomuuksiin, työhön (työturvallisuus), elintarvikkeisiin, liikenteeseen tai tietoturvaan. (fi.wikipedia.org)

Täydellistä turvallisuutta ei siis ole, eikä sitä ehkä ole viisasta edes tavoitella. On mitoitettava oma tai yhteinen turvallisuus omien tai yhteisten resurssien ja arvostusten mukaisesti ja ymmärrettävä jäljelle jäänyt riski tai turvattomuus ja eletävä sen tuoman epävarmuuden kanssa. (fi.wikipedia.org)

Verkosto

Verkosto voidaan yksinkertaisesti määritellä hahmoltaan ja osiensa sijainnilta verkkoa muistuttavaksi järjestelmäksi. Siinä korostuvat erityisesti rakenteelliset ominaisuudet,

joista muodostuu verkostohahmo. Verkosto muodostuu osista, ja osat myös sijaitsevat toistensa suhteessa siten, että ne muodostavat verkon kaltaisen järjestelmän. Lisäksi niillä on olemassa tietty vuorovaikutussuhde toisiinsa. Merkittävää on myös ymmärtää, että verkon osat voivat kuulua useampaan kuin yhteen verkkoon. Verkostoja on monen tyyppisiä, ja niiden rakennetta muokkaa ympäristö sekä tarkoitus, jossa ne toimivat. (Krogars 1995, 31)



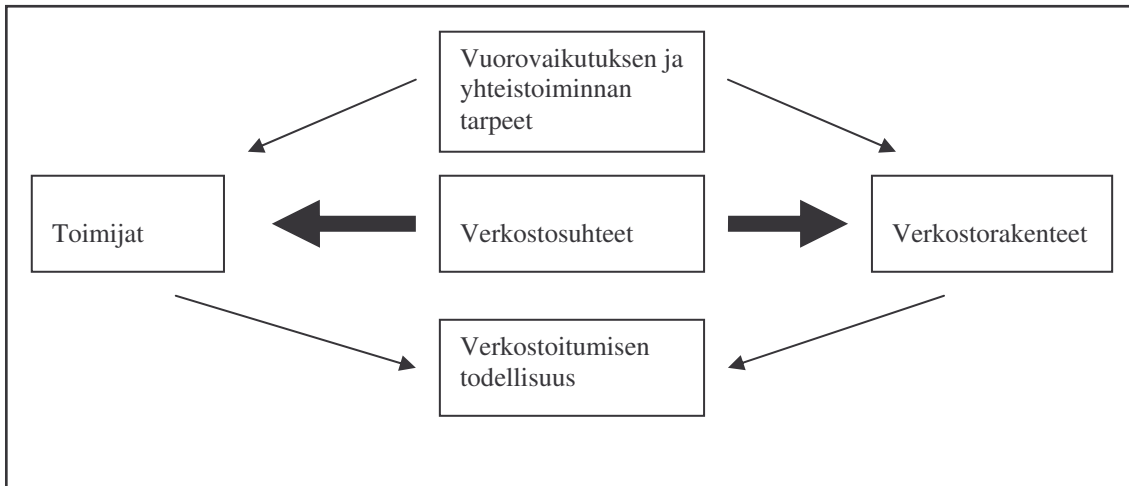
Kaavio 2. Verkstorakenteita: ketju, verkko, koordinoiva verkko ja suora verkko (Krogars 1995, 31).

Ketjun kaltaisessa verkstorakenteessa verkoston toimivuus perustuu siihen, että yhteydenpito tapahtuu aina tiettyä valikoitua kanavaa myöten. Tämä verkosto sopii kuvaamaan esimerkiksi hallinnon sisäistä formaalia yhteydenpitoa, jossa noudatetaan virkatieä. Tyypillistä verkkoa kuvaavasta verkostosta voidaan todeta, että järjestelmän osat ovat yhteydessä toisiinsa siten, että yksi osa kytkeytyy kahteen tai useampaan muihunkin osaan. Koordinoivan verkon rakenteesta on puolestaan mahdollista havaita, että siitä muodostuu järjestelmä, jossa on yksi keskus, josta yhteydet verkoston eri osien välillä pääsääntöisesti johdetaan. Suorasta verkostosta havaitaan, että siinä verkoston jokaisella osalla on yhteys kaikkiin muihin verkoston osiin. (Krogars 1995, 31–32)

Edelleen verkosto voidaan määritellä orgaaniseksi, hajautetuksi ja tiimiperustaiseksi. Siihen kuuluu erityisesti horisontaalista kommunikaatiota ja koordinointia, jotka ylittävät funktionaaliset rajat sekä organisaatioiden sisällä että niiden välillä. Verkosto ei ole varsinaisesti uusi organisaatio eikä uutta byrokratiaa, vaan rakenteeltaan löyhä ja joustava, mielellään avoin. (Virta, 2001, 70)

Verkostoituminen

Verkostoituminen ilmentää käsitteenä toimintaa, jossa toimijoiden välille muodostuu vuorovaikutussuhteita. Verkostoitumisen sisältöä määriteltäessä nousee keskeiseen asemaan se, millä periaatteella nuo vuorovaikutussuhteet muodostuvat, onko kyse tarpeen tuottamasta yhteydenpidosta vai jollain muilla keinoin toteutuneesta vuorovaikutuksesta.



Kaavio 3. Näkökulma verkostoitumiseen (Krogars, 1995, 36).

Verkostoitumisen perustasoksi on määriteltävissä rajattu sosiaalinen järjestelmä, jonka sisällä verkostoitumista esiintyy. Sosiaalinen järjestelmä voi olla organisaatio tai muu yhteenliittymä, esimerkiksi perheyhteisö. Verkostoituminen lähtee liikkeelle yksilöiden tarpeesta luoda yhteyksiä ympäristöönsä, jolloin muodostuu erilaisia ryhmiä. Ryhmässä tapahtuva vuorovaikutus on verkostoitumisen ensimmäinen vaihe.

Edellä mainitut tutkimukseni keskeiset käsitteet liittyvät läheisesti toisiinsa. Tutkimukseni tavoitteena on pyrkiä selvittämään, voidaanko verkostoitumisen kautta aikaansaada laadukkaampaa yhteistyötä poliisin ja yksityisen turvallisuusalan välillä ja sitä kautta luoda ihmisille turvallisempi toimintaympäristö osana paikallisia turvallisuussuunnitelmia. Poliisin kannalta tärkeää on lähipoliisitoiminta ja lähipoliisitoiminnan kehittäminen osana verkostoa.

2.5 POLIISIN JA YKSITYISEN TURVALLISUUSALAN TYÖNJAKO LAINSÄÄDÄNNÖN POHJALTA

Lainsäädännön valossa näyttävät poliisin ja yksityisen turvallisuusalan tehtävät ja työnjako hyvinkin selkeiltä. Käytännössä ne eivät kuitenkaan välttämättä ole kovin selkeät. Lainsäädäntöä tulkitaan hyvin eri tavoin, ja viime kädessä tuomioistuinkäytäntö ratkaisee, onko jokin tietty asia mennyt lainsäädännön mukaisesti.

Peruslähdekohdan poliisin ja yksityisen turvallisuusalan työnjaolle antaa Suomessa 1.1.2000 voimaan astunut uusi perustuslaki, jonka 11. luvun 124. §:n mukaan:

Julkinen hallintotehtävä voidaan lailla antaa muulle kuin viranomaiselle vain, jos se on tarpeen tehtävän tarkoituksenmukaiseksi hoitamiseksi eikä vaarana perusoikeuksia, oikeusturvaa tai muita hyvän hallinnon vaatimuksia. Merkittävää julkisen vallan käyttöä sisältäviä tehtäviä voidaan kuitenkin antaa vain viranomaisille.

Hallituksen esityksen (HE 6/1997) yksityiskohtaisissa perusteluissa tosiasialliseksi julkisen vallan käytöksi katsotaan toimet, joihin sisältyy mahdollisuus puuttua toisen etuihin, oikeuksiin tai velvollisuuksiin, kuten esimerkiksi poliisin virkatoimiin.

Poliisin tehtävistä säädetään puolestaan poliisilain 1. §:ssä:

Poliisin tehtävänä on oikeus- ja yhteiskuntajärjestyksen turvaaminen, yleisen järjestyksen ja turvallisuuden ylläpitäminen sekä rikosten ennalta estäminen, selvittäminen ja syyteharkintaan saattaminen.

Kyseiseen poliisilain 1. §:ään tehtiin vuonna 2001 merkittävä lisäys yhteistyön tekemisestä. Toisen momentin mukaan:

Poliisi toimii turvallisuuden ylläpitämiseksi yhteistyössä muiden viranomaisten sekä alueella olevien yhteisöjen ja alueen asukkaiden kanssa.

Lainsäätäjät on siis ”velvoittanut” poliisin toimimaan jo vuodesta 2001 yhteistyössä muiden viranomaisten ja muiden toimijoiden kanssa turvallisuuden ylläpitämiseksi. 2000-luvun alkupuolella kuntien turvallisuussuunnitelmat olivat yksi tällainen yhteistyökenttä.

1.10.2002 voimaan tullut laki yksityisistä turvallisuuspalveluista puolestaan määrittelee lain tavoitteet ja soveltamisalan 1. §:ssä seuraavasti:

Tämän lain tarkoituksena on yksityisten turvallisuuspalveluiden laadun ja luotettavuuden varmistaminen sekä viranomaisten ja yksityisten turvallisuuspalveluiden välisen yhteistyön edistäminen.

Edelleen saman lain 2. §:ssä kerrotaan, mitä tarkoitetaan yksityisillä turvallisuuspalveluilla ja vartioimisliiketoiminnalla:

- 1) Yksityisillä turvallisuuspalveluilla tarkoitetaan vartioimisliiketoimintaa ja turvasuojaustoimintaa.
- 2) Vartioimisliiketoiminnalla tarkoitetaan ansiotarkoituksessa suoritettavaa, toimeksiantosopimukseen perustuvaa vartioimistehtävien hoitamista.

Poliisin ja yksityisen turvallisuusalan välisen työnjaon selkeästä erottelusta puhutaan saman lain 9. ja 10. §:ssä:

9. §:

Vartioimisliike ei saa ottaa vastaan toimeksiantoa, joka sisältää sitoumuksen ylläpitää yleistä järjestystä ja turvallisuutta.

Vartioimisliike saa kuitenkin ottaa vastaan toimeksiannon järjestyksenvalvoijista annetussa laissa (533/1999) tarkoitettujen järjestyksenvalvojan tehtävien suorittamisesta.

10. §:

Vartioimisliiketoiminnassa tai vartioimistehtävissä ei saa vaikeuttaa yleisen järjestyksen ja turvallisuuden ylläpitämistä taikka rikosten ennalta estämistä, selvittämistä tai syyteharkintaan saattamista.

Laki yksityisistä turvallisuuspalveluista kieltää vartioimisliikettä vastaanottamasta toimeksiantoa, joka sisältää sitoumuksen ylläpitää yleistä järjestystä ja turvallisuutta. Ovatko nyt joissakin kaupungeissa puistoihin puistotyöntekijöitä ja omaisuutta suojaamaan sijoitetut vartijat tulleet jäädäkseen? Millainen vaikutus näillä vartijoilla on yleiseen järjestykseen ja alueen käyttäjien subjektiiviseen turvallisuuden tunteeseen? Tällaisen tehtävän hoitaminen voi olla kaksijakoinen. Toisaalta voidaan tulkita, että vartija tekee hänelle kuuluvaa henkilön ja omaisuuden suojausta, mutta toisaalta voidaan myös tulkita, että kyseisessä tapauksessa vartija huolehtii yleisellä paikalla yleisestä järjestyksestä.

Järjestylain 22. ja 23. §:ssä säädetään vartioimisliikkeen palveluksessa olevan järjestyksenvalvojan asettamisesta poliisin avuksi kauppakeskuksiin, liikenneasemille ja joukkoliikenteen kulkuvälineisiin sekä määrittämään järjestylain perusteella asetetun järjestyksenvalvojan tehtävät ja toimivaltuudet..

Vuonna 2003 voimaan tulleella järjestylaila kumottiin kaikkien Suomen kuntien järjestyssäännöt. Lainvalmistelun loppumetreillä lakiin lisättiin myös yksityisen turvallisuusalan toimintaa koskevia pykäläiä. Jo ennen kuin laki tuli voimaan, käytiin juuri näistä yksityisen turvallisuusalan toimintaa koskevista pykäläistä voimakasta julkista keskustelua lähinnä niiden lainmukaisuudesta suhteessa perustuslakiin ja sen 124. pykälään. Osa oikeusoppineista oli sitä mieltä, että perustuslain 124. pykälä ei mahdollista yksityisen turvallisuusalan toimia järjestylakiin kirjoitetuissa paikoissa. Järjestylakia säädettäessä lainsäätäjän lähtökohta oli, että yksityinen turvallisuusala ei toimi laissa mainituilla paikoilla yksin vaan poliisin apuna. Järjestylain hyödyntäminen ja käyttäminen ovat jääneet yllättävän vähälle. Alun perin lain uskottiin tuovan apua julkisten kulkuneuvojen ja varsinkin metron järjestysongelmiin. Järjestyksenvalvojen asettaminen järjestylain perusteella on toteutunut lähinnä kauppakeskuksissa.

3 MUUTTUVA TURVALLISUUDEN TUOTTAMINEN

3.1 BYROKRAATTINEN ORGANISAATIO JA JOHTAMISKULTTUURI

Organisaatiolla tarkoitetaan ihmisryhmässä syntyvää monimutkaista viestinnän ja suhteiden mallia. Tämä malli varustaa jokaisen ryhmän jäsenen sillä informaatiolla, niillä edellytyksillä, päämäärillä ja asenteilla, jotka vaikuttavat hänen päätöksiinsä. Samoin se antaa hänelle joukon vakiintuneita ja hyväksytyjä odotuksia muiden organisaation jäsenten tekemisistä ja tavasta, jolla he reagoivat hänen sanomisiinsa ja tekemisiinsä. Sosiologit kutsuvat tätä mallia ”roolijärjestelmäksi”; mutta useimmille meille se on tuttu ”organisaationa”. Kuitenkin monille ihmisille organisaatio tarkoittaa jotakin paperille piirrettyä tai perusteellisiin toimenkuvakäsikirjoihin kirjattua asiaa. Näissä kaavioissa ja käsikirjoissa organisaatio esiintyy enemmänkin arkkitehtonisen ja abstraktin logiikan mukaan rakennettuna laatikkojärjestelmänä kuin inhimillisiä olentoja varten suunniteltu talona. (Simon 1979, 16)

Kuluvan vuosisadan alussa saksalainen tutkija Max Weber ennakoi, että yhteiskunnallinen ja poliittinen kehitys tulee todennäköisesti johtamaan poliittis-hallinnollisten organisaatioiden lisääntyvään eriytymiseen, ammatillistumiseen ja byrokratisoitumiseen. Weber oli huolissaan siitä, voiko tämän kehityksen edetessä olla tilaa ja mahdollisuutta spontaanisuudelle, yksilöllisyydelle, yritteliäisyydelle ja uusien tarkoituksien muodostumiselle. (Kiviniemi 1989, 1)

Monissa kehittyneissä yhteiskunnissa, kuten Suomessa, on syntynyt suuria ja eriytyneitä organisaatioiden verkostoja, jotka monimutkaisella, muodoltaan melko sidotulla ja teknisesti kehittyneellä tavalla hoitavat yhteiskunnallista päätöksentekoa ja toimintaa. Nämä raskasliikkeiset organisaatioverkostot ovat omaksuneet itselleen tärkeän aseman yhteiskunnassa. Historiallisesti nähtynä voidaan väittää, että monet poliittis-hallinnolliset rakenteet ovat syntyneet vastauksina tämän vuosisadan alkupuoliskon yhteiskunnallisiin ongelmiin, kriiseihin ja ristiriitoihin. Näiden rakenteiden avulla on yhteiskunnassa saatu aikaan tavoitteellisuutta, ohjattavuutta ja säännöllisyyttä. Samalla on menetetty joustavuutta ja muutoskykyisyyttä. Lisäksi ei useinkaan ajatella, miten voimakkaita vaatimuk-

sia nykyisiä rakenteita kohtaan edellyttää hyvä palvelu. Julkisten palveluiden laadun ja palvelukyvyn kannalta ollaan ongelmallisessa tilanteessa: raskaat organisaatorakenteet vaikeuttavat julkisen hallinnon palvelukyvyn joustavaa kehittämistä. (Kiviniemi 1989, 2–3)

Monilla perinteisillä julkisen sektorin tehtäväaloilla on suhteellisen samankaltaisia organisaatorakenteita. Tällaisia aloja ovat järjestyksen ja turvallisuuden hoito, yleinen hallinto ja myös monet julkisen liikenteen tehtävät. Niille on ominaista se, että niiden työprosessit ovat pitkälle yhdenmukaistettuja ja sekä organisaatioiden rakenteet että työnjako ovat jokseenkin pitkälle eriytyneitä ja ohjattuja. Perinteisen byrokratian ajatusmallissa on kysymys Max Weberin kuvaamista byrokratian ideaalityypin rakenneperiaatteista, joita ovat mm. selkeät vastualueet, määritellyt pätevyysrajat ja -edellytykset, toimintaa ohjaavat yksityiskohtaiset säännöt sekä hierarkiaan kytkeytyvä viestintärakenne. (Kiviniemi 1989, 23)

Verrattaessa Weberin perinteisen byrokratian ajatusmalliin konebyrokratian operatiivisessa ytimessä työnkulku on pitkälle rationalisoitu ja tehtävät ovat yksinkertaisia ja kertaavia, ja ne yleensä edellyttävät vain minimimäärän tietoa ja hiukan koulutusta. Konebyrokratiassa työntekijöillä on vain vähän päätösvaltaa työssään, eikä keskinäiseen sopeutumiseen juuri ole mahdollisuuksia operatiivisessa ytimessä. Lisäksi alimman tason esimiesten suora ohjaus on rajoitettua, koska suurin osa koordinoinnista suoritetaan standardoinnilla. (Mintzberg 1990, 162)

Julkisen sektorin perinteisissä byrokraatioissa johtajat ovat ”generalisteja”, yleishallintomiehiä. Heidän tehtävänä on ohjata voimavarat sääntöjen mukaiseen toimintaan. Ohjaamisessa turvaudutaan suhteellisen paljon hierarkiaan. Organisaatioiden johtaminen perinteisissä byrokraatioissa on suureksi osaksi toiminnan hienosäätöä. Perinteisen byrokratian luonteeseen kuuluu se, että johtaminen ei ole aktiivinen eikä luova toiminnan alue, vaan perinteinen byrokratia on paljossa tehtävien suorittamista sääntöjen ja määräysten mukaan. (Kiviniemi 1989, 24)

Konebyrokratiassa organisaatioiden strategisen huipun johtajat keskittyvät pääasiassa byrokraattisen koneistonsa hienosäätöön. Johtajat etsivät jatkuvasti entistä tehokkaita tapoja tuottaa vaaditut tuotokset. Organisaatorakenteen koossa pitäminen sen risti-

riidoista huolimatta vaatii paljon ylimmän johdon energiaa. Johdon tehtävänä onkin ratkaisemisen sijasta hillitä ristiriitoja niin, että työ saadaan tehdyksi. Toinen tärkeä johtajien tehtävä konebyrokratiassa on suora ohjaus. Konebyrokratiassa strategisella huipulla on hallussaan huomattavan paljon valtaa. (Mintzberg 1990, 166–167)

Johtajat luovat organisaatiokulttuureja, ja yksi tärkeimmistä johtamistoiminnoista saataakin juuri olla kulttuurin luominen, sen johtaminen ja – jos ja kun se on tarpeen, – myös sen tuhoaminen. Lisäksi johtajien ainutlaatuisiin taitoihin kuuluu taito työstää kulttuuria. Joudumme toteamaan kulttuurin keskeisen aseman johtamisen käsitteessä, jos ylipäättään haluamme antaa jonkinlaisen arvon käsitteelle johtaminen, johtajuus, johtamistaito (leadership) ja erottaa sen käsitteestä liikkeenjohto (management) ja hallinto (administration). Lisäksi kulttuuri on syvälinen ilmiö: se on monitahoinen ja vaikeaselkoinen, mutta sitä kannattaa yrittää ymmärtää, sillä siten selkiytyvät yhtäkkiä monet selettämättömiltä ja järjettömiltä tuntuneet organisatoriset ilmiöt. (Schein 1987, 19–23)

Organisaatiossa työskenteleville henkilöille muodostuu heidän käyttäytymiseensä vaikuttavia yhteisiä arvoja, normeja ja uskomuksia. Organisaatiossa vallitseva kulttuuri vaikuttaa kaikkeen työkäyttäytymiseen ja samalla tavoin laadun tuottamiseen ja kehittämiseen. Organisaatiokulttuuria voidaan tarkastella toisaalta kehittämisen edellytyksenä ja toisaalta vaikuttamispyrkimysten kohteena. Sen vuoksi kulttuurinäkökulma on otettava huomioon tarkasteltaessa organisaation kehittämiseen vaikuttavia tekijöitä. (Luoma 2001, 134)

Hallinto määritellään tavallisesti ”taidoksi saada asiat tehdyksi”. Tehokkaan toiminnan varmistavia prosesseja ja metodeja korostetaan, ja periaatteita luodaan ihmisryhmän yleisen toiminnan varmistamiseksi. Hallinnon yleiseen teoriaan täytyy sisältyä organisaatioperiaatteita, jotka varmistavat oikean päätöksenteon, mutta siihen täytyy sisältyä myös tehokkaan toimeenpanon varmistavat periaatteet. Hallinnollisen organisaation ei-operatiivinen henkilöstö osallistuu organisaation tavoitteiden toteuttamiseen siten, että he vaikuttavat operationaalisen henkilöstön päätöksiin – hallinnollisen hierarkian alimalla tasolla olevien henkilöiden päätöksiin. (Simon 1979, 45–47)

Perinteisissä byrokraatioissa on usein erikoistunutta hallintohenkilöstöä varsinaisen linjahierarkian lisäksi. Tällä hallintohenkilöstöllä tai -yksiköllä ei ole yleensä muodollista

ratkaisuvaltaa, mutta sillä on epäsuora hallinnollinen vaikutusmahdollisuus. Hallinto-henkilöstön asema on perinteisessä byrokratiassa usein verraten vahva ja korostunut, ja sitä korostetaan sijoittamalla hallinto lähelle ylintä johtoa ja keskushallinnon tasolle. Tyypillistä perinteisessä byrokratiassa on, että hallinto-henkilöstön suhde alempaan lin-jahenkilöstöön on jokseenkin virallinen ja hierarkiaa heijastava. Perinteisen byrokratian hallinto-osa ei lähde palveluajatuksesta, vaan organisaation sisäisen valvonnan ja suun-nitelmallisuuden ideoista. (Kiviniemi 1989, 26)

Operatiivisen työn tiukka säätely – itse asiassa operatiivisen ytimen eristäminen häirit-sevistä ympäristövaikutuksista – edellyttää sitä, että hallintorakenne on pitkälle kehitty-nyt. Hallinnossa keskilinjan esimiehillä on kolme tärkeää tehtävää: 1) selvittää häiriöt joita syntyy operatiivisen ytimen pitkälle erikoistuneiden työntekijöiden kesken, 2) toi-mia yhteyshenkilönä teknostruktuurin suunnittelijoihin nähden ja välittää heidän laati-mansa normit operatiivisiin yksiköihin, 3) tukea organisaatorakenteen vertikaalisia kul-kuvirtoja – antaa palautetietoja hierarkian yläpäähän ja kehittää toimintasuunnitelmia, jotka tulevat sieltä alaspäin. Konebyrokratian operatiivista ydintä ei ole suunniteltu risti-riitojen ratkaisua varten, ja sen vuoksi monet siellä syntyvät inhimilliset ongelmat siir-tyvät hallintorakenteen ratkaistaviksi. (Mintzberg 1990, 162–163, 179)

Perinteisellä byrokratialla on etunsa ja haittansa. Se on parhaimmillaan tarkka, luotetta-va ja helppo valvoa. Perinteinen byrokratia kykenee integroimaan suuren määrän ihmis-työtä, joko hallintoa tai tuotantoa, kunhan tehtävät ovat suhteellisen yksinkertaisia, tois-tuvia ja ennustettavia. Heikkoutena voidaan pitää sitä, että organisaatiomallina se pyrkii poistamaan epävarmuuden ja epäluotettavuuden. Koulutustason noustessa ihmisten ja järjestelmän keskinäinen yhteensopivuus on tullut kyseenalaiseksi perinteisessä byro-kratiassa. Se soveltuukin hyvin lähinnä staattisiin oloihin ja yhdenmukaisuutta vaativiin tehtäviin. Sen etu on suoritustehokkuus laajassa, yhdenmukaisuutta vaativassa tehtävä-sä. Sen haittoja ovat tilannejouston puute ja luovuuden sekä uusien ratkaisujen vaikeus. Asiakkaan kannalta perinteinen byrokratia ei useinkaan voi olla hyvän palvelun organi-saatio, koska se perustuu asiakkaan passiivisen ja melko alistettuun asemaan. (Kiviniemi 1989, 26–28)

Johtopäätös kuitenkin on se, että konebyrokratia on joustamaton rakennemuoto. Se on kone, ja siksi se on suunniteltu vain yhtä tarkoitusta varten. Se on tehokas omalla, rajoi-

tetulla alueellaan, mutta sen on vaikea sopeuta millekään muulle alueelle. Ennen kaikkea se ei sovi ympäristöön, joka on joko dynaaminen tai mutkikas. (Mintzberg 1990, 184) Tällainen organisaatiomalli soveltuu käytettäväksi huonosti, jos tehtävät ovat vaihtelevia, vaativia ja monimutkaisia suoritusasteella. Tämä pätee erityisesti palvelualoilla. (Kiviniemi 1989, 29)

Palvelualojen organisaatiossa on pyritty nojaamaan suorittavan tason itsenäisyyteen enemmän kuin perinteisessä byrokratiassa. Päätösvalta on suhteellisesti hajautetumpaa, ja toiminta perustuu enemmän henkilöstön tietoon ja asiantuntemukseen kuin sääntöihin tai ohjeisiin. Palvelubyrokratiassa yhdenmukaistavana tekijänä ovat suorittavan henkilöstön tieto ja taito. Tämän vuoksi tehtävien hoidossa korostuvat koulutus ja pätevyys. Palvelubyrokratioiden toiminnan luonteen vuoksi niiden toiminnalle ei ole helppo luoda konkreettista strategiaa. Tämän vuoksi ylin johto palveluorganisaatiossa on institutionaalista ulkoisten suhteiden hoitamista ja resurssien hankkimista varten. Itse toiminta tapahtuu suuressa määrin ja melko itsenäisesti ammatti-ihmisten hoitamana. Tällöin henkilöstön koulutus on strateginen tekijä palvelualoilla. (Kiviniemi, 1989, 29)

Kun palvelu on toisen hyväksi tehtävää työtä, on palvelulla aina oma organisaatio, jolla tarvittava työ on järjestetty. Palveluorganisaatio palvelee. Se tuottaa, tarjoaa, välittää tai jakelee palveluita. Julkisessa hallinnossa palveluorganisaatiolla on monta nimeä: toimisto, virasto, laitos, keskus, osasto, koulu jne. Olemme kasvaneet niin kiinni näihin organisaatioihin, että emme aina muista, mitä varten ne ovat olemassa. Asiakas ja hänen palvelemisensa ovat jääneet hallinnon jalkoihin. On tärkeää osata tarkastella erikseen sekä palvelua että sen toimittamiseen käytettyjä organisaatioita. Silloin voimme esimerkiksi kysyä, voisiko palvelun toimittaa aivan toisin käyttäen muunlaista organisaatiota. (Hautamäki 1992, 31)

3.2 UUDEN JULKISJOHTAMISEN TUOMAT MUUTOSPAINHEET

Termi uusi julkishallintoajattelu (New Public Management) on luotu kuvaamaan julkishallinnon johtamis- ja hallintoreformia. Tätä hallinnon uudistuskeskustelua on käyty 1980- ja 1990-luvuilla, ja sen taustalla oli tyytymättömyys hallinnon tilaan ja toimintaan

sekä julkishallinnosta aiheutuvia kustannuksia kohtaan. Uuden julkishallinnon reformin myötä on pyritty parantamaan julkisen sektorin tehokkuutta ja tuottavuutta, löytämään ratkaisuja niukentuneen julkisen talouden paineisiin sekä pohtimaan kansalaisten asemaa suhteessa hallintoon. Keskeiseksi uudistusteemaksi nousi ”Hallinto toimii paremmin ja maksaa vähemmän”. (www.lipas.uwasa.fi)

Uusi julkishallintoajattelu tarjoaa melko yhdenmukaisen, mutta laajan käsityksen siitä, mihin suuntaan julkisjohtamista tulisi viedä. Julkista hallintoa ja taloutta tulisi tarkastella tehokkuuden, taloudellisuuden ja vaikuttavuuden kriteerein. Kansalaiset on nähtävä valintoja tekevinä asiakkaina, joiden tarpeisiin on pyrittävä vastaamaan entistä paremmin. Julkisyhteisöjen tulisi omaksua yritysmäisempi toimintaote. Modernille julkisjohtajalle halutaan antaa toimitusjohtajamainen imago, entistä vahvempi ja vaativampi asema toimintavapauksineen ja tulosvastuineen. (www.lipas.uwasa.fi)

Nimestään huolimatta uusi julkishallintoajattelu ei edusta täysin uutta ajattelutapaa. Uutuus on kokonaisuudessa, yhdistelmässä erilaisia lähestymistapoja ja periaatteita, lähinnä managerialismia sekä julkisen valinnan (public choice) käsityksiä, eikä niinkään yksittäisissä johtamisperiaatteissa. Tehokkuus, suoritusten mittaaminen ja taloudellisuus ovat tuttuja johtamisperiaatteita aikaisemmista koulukunnista, mutta aikana, jolloin ne tulivat korostetusti esiin, julkisen sektorin toimintaa ei pidetty riittävän tehokkaana tai taloudellisena. Vahvasta johtamisesta alettiin hakea ratkaisua julkisen sektorin ongelmiin. Käytännön reformeissa tuli esiin yhteinen näkemys kehittämisen suunnasta. (www.lipas.uwasa.fi)

Julkisjohtajien toimintavapauden rinnalla korostuu entistä enemmän tulosvastuullisuuden lisääminen. Julkisjohtajat halutaan monella tapaa vastuuseen julkisen toiminnan tuloksista; on palvelusitoumuksia, best value -hankkeita jne. Paitsi että toiminnan tulee olla taloudellisesti tehokasta, on sen oltava myös hyvälaatuista. (www.lipas.uwasa.fi)

3.3 JULKISEN SEKTORIN TEHTÄVÄT JA NIIDEN HOITAMINEN

Hyvinvointitehtävistä huolehtiminen on julkinen tehtävä, jota rahoitetaan julkisin varoin. Valtion hoidettavana olevien tehtävien määrä on laaja. Funktionaalisesti tarkasteltuna valtiolla on neljä tehtävää, joihin kaikki valtion yksittäiset tehtävät voidaan sijoittaa ja joiden merkitys eri kansalaisryhmien kannalta poikkeaa olennaisesti toisistaan. Tehtävät voidaan yleisesti jaotella seuraaviin ryhmiin: 1) perinteiset repressiiviset valtiotehtävät (yleinen hallinto, yleinen järjestys ja turvallisuus ja maanpuolustus), 2) sosiaalipoliittiset valtiotehtävät (opetus ja kulttuuri, sosiaaliturva ja terveydenhuolto), 3) infrastruktuuritehtävät (asunto- ja yhdyskuntapolitiikka ja liikenne) ja 4) taloudelliset tehtävät (maa- ja metsätalous, teollisuuden edistäminen ja muut taloudelliset tehtävät). Tällaista laaja-alaista valtiota on kutsuttu Pohjoismaissa hyvinvointivaltioksi. (Nikkilä 1979, 30) Julkisenä palveluna voidaan pitää työtä, jota tehdään asiakkaan hyväksi tukemalla, auttamalla tai neuvomalla häntä ja jossa asiakas voi olla yhtä hyvin kunta, organisaatio, ryhmä, perhe tai yksilö. (Kiviniemi 1988, 11)

Valtio hoitaa lähes kaikki sille kuuluvat tehtävät viranomaisten kautta. Viranomaiset hoitavat puolestaan julkisia tehtäviä, ja noita tehtäviä hoitaessaan ne käyttävät julkista valtaa. Viranomaiset eivät voi kuitenkaan hoitaa sellaisia tehtäviä, jotka eivät kuulu niiden toimialaan, toisin sanoen tehtäviä, joita ei ole niille annettu tai määrätty. Viime kädessä eduskunta päättää, mikä on valtion tehtävä ja mikä on yksityinen tehtävä.

Julkisen sektorin tuottavuus on monissa tutkimuksissa arvioitu heikoksi. Yksityisen sektorin tuottavuuskehitys antaakin oikeuden olettaa, että tieto- ja viestintäteknologia avaa suuria mahdollisuuksia kehittää koko yhteiskuntaa. Tämä edellyttää, että tieto- ja viestintäteknologiaa sovelletaan innovatiivisesti ja laaja-alaisesti, erityisesti julkisella sektorilla. Tästä syntyisi uudentyyppinen hyvinvointiyhteiskunta, joka rakentuisi verkostojen varaan. Edelleen julkisen hallinnon toiminta-alaa pohdittaessa on terveellistä kääntää asiat ylösalaisin. Sen sijaan, että julkiselle sektorille ehdotettaisiin yhä uusia tehtäviä, pohdittaisiin, miten julkisen hallinnon roolia voitaisiin keventää. Tällä hetkellä osa jul-

kisesta palveluntarjonnasta menee yli sen, mitä voidaan pitää välttämättöminä peruspalveluina. (Hautamäki 2005, 103–106)

Julkisen sektorin ja byrokratian kansantaloudellista kehitystä pidetään poliittisessa taloustieteessä julkisen valinnan ongelmana. Julkinen valinta määritellään taloustieteessä opiksi, jonka tehtävänä on tulkita markkinatoiminnan ulkopuolista, voittoa tavoittelematonta päätöksentekoa, eli yksinkertaisesti tarkoituksena on soveltaa talousteoriaa poliittologiseen tutkimukseen. Taloudellinen ajattelu nojaa liberalismiin ideoihin ja taloudellisen liberalismiin perinteeseen, sen individualismia korostaviin tulkintoihin. (Salminen 1986, 8–9)

Hyvinvointivaltion velvoitteista säädetään Suomen hallitusmuodon uudistetussa perusoikeusluvussa (969/1995). Perusoikeussäännökset eivät sääntele varsinaisesti valtion harjoittamaa liiketoimintaa; tältä osin hallitusmuodossa on muita säännöksiä. Perusoikeussäännöstö takaa sen sijaan kansalaisille tiettyjä perusoikeuksia, joiden toteuttamisessa on kyse julkisen vallan käytöstä. Vaikka perusoikeussäännöstö edellyttää tietyn toiminnan hoitamista (julkinen palvelu), valtio tai kunta voi valita tuon palvelun tuottamistavan. Ne voivat toisin sanoen joko tuottaa palvelun itse tai hankkia sen esimerkiksi ostopalveluna.

1900-luvulla läntisten teollisuusmaiden tunnusomaisena piirteenä on ollut julkisen sektorin kasvuna tunnettu kehitys (Tsupari 1987, 1). Suomessa tämä kehitys on pysähtynyt 1990-luvun taloudellisen laman takia. Niukkenevien resurssien vuoksi jokainen valtion hallinnonala on joutunut priorisoimaan toimintaansa. Nyt toimintaa painotetaan lähinnä niille osa-alueille, jotka on pakko hoitaa. Näin myös poliisihallinnossa on jouduttu priorisoimaan tehtäviä. Laman vuoksi on myös jouduttu etsimään entistä enemmän ja parempia kehittämiskohteita ja kehittämismenetelmiä, joilla tehtävät saataisiin hoidetuksi taloudellisemmin ja tehokkaammin (Poliisitoiminnan arviointityöryhmän raportti 2/2001, 79). Tämän vuoksi poliisissa on myös mietitty, mitä tehtäviä voitaisiin antaa muiden viranomaisten tai yhteisöjen vastuulle.

Suomalaisen hyvinvointivaltion merkittävämpiä saavutuksia ovat kaikkien ulottuvilla olevat sosiaali- ja terveystaloudelliset palvelut, maksuton koulutus sekä köyhyyttä torjuvat tulonsiirrot. Hyvinvointivaltio on saavutuksistaan huolimatta suurissa vaikeuksissa. Merkittävimpiä ongelmia ovat korkea verotus, suuri työttömyys, väestön ikääntyminen ja sisäinen muuttoliike. Hyvinvointiyhteiskuntamme tarvitsee rakennereformia. Rakennereformissa tulee ottaa kantaa ainakin kolmeen haasteeseen: 1) tehokkuuteen: julkisia voimavaroja tulee käyttää mahdollisimman tuottavasti, 2) kannattavuuteen: kannusteita yrittämiseen ja työntekoon on lisättävä, 3) kohdentamiseen: julkiset voimavarat tulee kohdentaa niin, että tulevaisuuden kehitysmahdollisuudet ja talouden kilpailukyky turvataan. Rakennereformi yhdistetään poliittisessa keskustelussa usein virheellisesti hyvinvointivaltion purkamiseen. (Hautamäki 2005, 99–103)

Yritykset ja julkiset hallintoyksiköt talousyksikköinä noudattavat kummatkin taloudellisuuden periaatteita omalla tavallaan. Yritysten päämääränä on yrityksen teorian mukaan voiton maksimointi. Julkisen hallintoyksikön tehtävänä on voiton tavoittelun puuttuessa hoitaa sille annetut tehtävät. Taloudellisena päämääränä olisi silloin näistä tehtävistä huolehtiminen mahdollisimman alhaisin kustannuksin. Julkisen hallinnon päämääränä voidaan pitää yhteiskunnan hyvinvoinnin maksimointia. (Pitkänen 1986, 22–24.)

Hyvinvointipalvelujen yksityistämisenä on suppeasti ymmärrettynä tarkoitettu julkisten toimintojen siirtämistä joko markkinoille tai perheille ja yhteisöille. Varsinainen yksityistäminen tarkoittaa tietoista, tavoitteellista ja selvästi havaittavaa sosiaalista toimintaa. Puhuttaessa piiloyksityistämisestä on kyse ei-tietoisesta, rakenteellisesta ja vaikeasti havaittavasta toiminnasta. (Rasinmäki 1997, 38)

Seuraavat määritelmät ovat Jorma Rasinmäen väitöskirjasta Yksityistäminen kunnallishallinnossa (38–39):

1. Varsinaisesta järjestelmän privatisointitilasta on kysymys silloin, kun julkinen hallinto supistuu yksityissektorin laajentuessa. Julkisen tehtävän tai palvelun suunnittelu, toteutus, jakelu, rahoitus ja valvonta siirtyvät joko yksityisen liiketoiminnan tai vapaaehtoisen kansalaistoiminnan piiriin. Esi-

merkkinä tästä on valtion yritysten myynti yksityisille ja ostopalvelujen hankkiminen yksityissektorilta.

2. Varsinainen privatisointitila arkielämän alueella ymmärretään julkisen hallinnon tehtävien ja vastuun siirtämiseksi takaisin perheille, yksilöille ja yhteisöille. Esimerkiksi tuetaan lasten hoitamista kotona julkisten hoitopalvelujen sijasta.

3. Piiloprivatisointitila tarkoittaa julkisen hallinnon rakenteellista muuttamista, jolloin se voi olla joko deregulointia tai liberalisointia. Piiloprivatisointi muuttaa vain niitä tapoja, joilla julkinen hallinto itse toteuttaa tehtäviään. Toiminnan suunnittelu, tuotanto, jakelu, rahoitus ja valvonta jäävät pääosin edelleen julkisen hallinnon hoidettaviksi.

4. Piiloprivatisointi arkielämän alueella näyttäisi merkitsevän hyvinvointivaltiokansalaisen irtautumista kollektiivisista kahleistaan palveluja kysyviksi asiakkaiksi. Samalla yhteiskunnalliset ongelmat tulevat yksilökeskeisiksi.

Lähtökohtana hyvinvointivaltion purkamisessa ja yksityistämisessä on, että se ei tapahdu hallitsemattoman laissez-faire-ideologian varassa, vaan, että sitä ohjataan julkisen vallan toimesta ja sen asettamissa puitteissa. Yksityistäminen on sekä keino selviytyä taloudellisesta lamasta että kehittämisstrategia tehokkuuden, taloudellisuuden ja tuottavuuden parantamiseksi (Rasinmäki 1997, 7–8). Yksityistämällä pyritään saamaan aikaan säästöjä sekä kohdentamaan niiden kautta vapautuvia resursseja muihin tärkeämpiin tehtäviin. Esimerkiksi poliisitoiminnassa voitaisiin ajatella, että juopuneiden kuljetus- ja säilöäpitemäärät sekä tuomioistuimiin tehtävät kuljetukset ja tuomioistuimissa tapahtuva vartiointi annettaisiin yksityisen turvallisuusalan tehtäväksi ja näin vapautuvat voimavarat ohjattaisiin vaikkapa lähipoliisitoimintaan (peruspoliisitoimintaan).

Suomessa valtio on historiallisesti tarkasteltuna harjoittanut liiketoimintaa hyvin laajasti virastomuodossa. Perinteinen kehitys organisaatiomuodon muutoksessa on ollut virasto - liikelaitos - osakeyhtiö. Viranomaistehtäviä hoitavia liikelaitoksia yhtiöitettäessä viranomaistehtävät ja liiketoiminnot on jouduttu eriyttämään. Merkittävimpiä valtion yhtiöiden yksityistämisistä ovat olleet Neste Oy:n osakeanti 1995 ja Suomen Posti Tele Oy:n osakeanti 1997. Suomessa yksityistämistä valtion sektorilla on tapahtunut lähinnä

liikelaitosten osalta ja kunnallishallinnossa lähinnä tukipalvelujen osalta. (Eilavaara & Sarja 1999, 1–2, 4, 9.)

Yksityistämisen tuloksia on ollut vaikea mitata. Vaikka valtio sai vuoden 1999 alussa valtionyhtiöiden osakkeiden myynnistä reilut 40 miljardia markkaa, ei niillä saada tyydytetyksi jokaisen hallinnonalan tarpeita. Perusongelma on, käytetäänkö rahat julkisiin kulutusmenoihin, valtion lainojen lyhentämiseen, infrastruktuuri-investointeihin vai tutkimukseen ja koulutukseen. (Eilavaara & Sarja 1999, 13.) Tietenkin yksityistämisellä on muitakin tavoitteita kuin vain rahanhankinta valtiolle. Kysymys on usein siitä, onko tarkoituksenmukaista tarjota kaikki palvelut julkisen hallinnon toimesta vai olisiko tehokkaampaa tai halvempaa hankkia ne yksityistettyinä.

3.4 VERKOSTOITUVA TOIMINTATAPA

Kun yhteiskunta monimutkaistuu ja asiat muuttuvat yhä vaikeammin hallittaviksi, hallinnon on otettava tämä huomioon ja muututtava. Tuloksellisuuden ja vaikuttavuuden korostuminen johtaa väistämättä siihen, että julkisten organisaatioiden on sovellettava entistä joustavampia rakenneratkaisuja. Verkostot ovat yksi esimerkki tulevaisuuden rakennemuutoksista, ja niillä pyritään muuttamaan jäykkiä ja monipuolisia hierarkioita. Verkostot ovat myös esimerkki rakennemuutoksista, ja niillä pyritään joustaviin ja toiminnallisiin ratkaisuihin, yhteistyömuotojen kehittämiseen ja koordinointiin. Käytännössä viranomaisia kannustaa poikkihallinnolliseen yhteistyöhön ja verkostoitumiseen se yleinen yhteiskunnallinen kehitys, jonka myötä syntyy tilanteita ja ongelmia, jotka eivät ole yhden organisaation hoidettavissa. (Virta 2001, 69)

Verkostojen avulla tehdään yhteistyötä yli organisaation rajojen. Verkostot voivat olla joko epävirallisia tai virallisesti perustettuja ja ylläpidettyjä. Verkosto voi olla yhteydenpito-, yhteistoiminta- tai tietoverkosto. Erilaisia kontakteja ja yhteyksiä on organisaatioilla ja niiden henkilöstöillä ollut aina. Viime vuosina näiden yhteyksien merkitys tiedon hankinnan ja yhteistoiminnan välineenä on korostunut. Parhaat verkostot syntyvät ja pysyvät elossa siksi, että niiden käyttäjillä on sellaisia tavoitteita ja toiminnan

kohteita, joiden saavuttamista verkko ja siihen kuuluvat jäsenet voivat edistää. Verkosto voi toimia ilman keskusta tai keskuksen kanssa. Keskus tarkoittaa silloin lähinnä välittävää ja koordinoivaa yksikköä, joka on tavallaan organisaation keskushallinnon uusi muoto. (Sarala & Sarala 1997, 172–173)

Poliisihallinnossa laadun kehittäminen voidaan nähdä yhteytenä muutosprosesseihin, joita organisaatio on läpikäynyt. Muutokset ovat koskeneet yhtä hyvin organisaation rakennetta kuin ohjausjärjestelmää tai toimintaympäristöä ja ammattitaidolle asetettuja vaatimuksia. Kehittämisen kohteena ovat olleet organisaation rakenteen kehittämisen lisäksi erityisesti toimintatapojen kehittäminen ja osaamistason nostaminen. (Luoma 2001, 20–23)

Rajat julkisen, yksityisen ja kolmannen sektorin välillä ovat muuttumassa, mikä vaikuttaa myös valtion ydintehtäviin. Poliisin roolin ja tehtävien kannalta kehitys tarkoittaa siirtymistä yhä enemmän turvallisuusasiantuntijoiden, strategisen suunnittelun ja verkostojohtamisen suuntaan. Tärkeimmät poliisin sidosryhmät ovat muita viranomaisia, joiden kanssa yhteistyötä on jo perinteisesti ollut runsaasti. Turvallisuusstrateginen ajattelu, monitoimijainen paikallinen turvallisuusyhteistyö ja kokonaisvaltaisempi lähestymistapa paikalliseen turvallisuudenhallintaan ovat 2000-luvulla poliisin vastaus ajan haasteisiin, länsimaisen kehityksen mukaisesti. (Virta 2001, 1)

Paikalliset turvallisuussuunnitelmat ja -strategiat eivät ole strategisen suunnittelun ja päätöksenteon lopputuloksia vaan osatuloksia. Itse strategiapaperi on vasta lähtökohta turvallisuusyhteistyön rakentamisessa ja verkostoitumisessa. Turvallisuusstrategian tulisi koota paikallisesti yhteen kaikkien relevanttien osapuolten rikollisuuden ehkäisy- ja turvallisuuden edistämiskapasiteetti, luoda pelisäännöt ja puitteet yhteistyön jatkuvuudelle. Turvallisuusstrategiatyön tärkeimpiä saavutuksia ovat alueellisen rikollisuuden ehkäisyn ja turvallisuusyhteistyön aikaansaaminen, alueryhmien muodostaminen, kouluttaminen ja ohjaaminen. Tuloksena on paikallinen turvallisuusverkosto, joka institutionalisoi ja rationalisoi aiemmin satunnaisen ja yksittäistapauksiin liittyneen yhteistyön laajapohjaiseksi turvallisuudenhallinnaksi. (Virta 2001, 36–37)

Verkostoituminen on ollut lähipoliisitoiminnan yhtenä tavoitteena 1990-luvulta lähtien. Lisäksi kansallinen rikosentorjuntaohjelma Turvallisuustalkoot korostaa niin ikään yh-

teistyötä ja verkostoitumista. Verkostoitumisen tavoitteena on koordinoita toimintoja, joilla vaikutetaan turvallisuuteen ja rikollisuuden ehkäisyyn, ja rationalisoida olemassa olevaa yhteistyötä sekä luoda uusia yhteistyösuhteita ja -muotoja. (Virta 2001, 71)

Paikallinen rikosentorjunta edellyttää yhteistyötä. Poliisille kuuluu erityinen velvollisuus huolehtia, että tarvittava paikallisen rikosentorjuntayhteistyön verkosto syntyy. Paikalliselle rikosentorjunnalle on eduksi, jos siihen osallistuvat viranomaisten lisäksi myös paikallinen elinkeinoelämä ja seurakunnat sekä kansalaisjärjestöt. Yhteistyöverkoston pitäisi hyödyntää olemassa oleva kansalaisaktiivisuus ja edistää sitä. (Turvallisuustalkoot 1999, 27)

Verkostoituminen käsitteenä ilmentää toimintaa, jossa toimijoiden välille muodostuu vuorovaikutussuhteita. Lähitulevaisuudessa verkostoitumismotiiveja saattaa julkisissa organisaatioissa synnyttää lisääntyvä kansainvälinen kanssakäyminen, joka toteutuu erityisesti EU:n puitteissa. Julkisen hallinnon historialliseen kontekstiin siirrettynä verkostoitumista saatetaan pitää uutena vaiheena siinä organisaatioiden keskinäisessä kanssakäymisessä, jota ennen ilmensivät muun muassa komiteat ja neuvottelukunnat. Tunnettua on, että niiden kautta tapahtunut vuorovaikutus ei ollut kovinkaan joustavaa, vaan nämä viralliset yhteistyöelimet ovat pikemminkin kankeita toimintafoorumia. Verkostoituminen ja siihen liittyvät ominaisuudet ovat yksi mahdollisuus kehittää organisaatioita huomioimaan ympäristönsä nykyistä paremmin. Vuorovaikutuksen lisääntyminen ei ole irrallinen ilmiö, vaan liittyy laajemmalti yhteiskunnalliseen muutosvaiheeseen, jota parhaillaan eletään. (Krogars 1995, 33–39)

Verkostoituminen voi ilmetä sekä formaalissa että informaalissa järjestelmässä. Formaalissa järjestelmässä ei useinkaan kyetä riittävään vuorovaikutukseen, vaan siihen tulee kiinteästi kytkeä informaalit yhteydet. Vasta näiden kahden yhdistyessä muodostuu kokonaisuus, josta ilmenee verkostoitumiseen liittyvä kaksiulotteinen vuorovaikutus. Julkishallintoon sisältyy kuitenkin piirteitä, jotka puoltavat entistä laajempaa vuorovaikutusta organisaatioiden välillä. Tämä ilmenee muun muassa päivittäisessä toiminnassa siinä, että organisaatioiden välille on muodostunut erilaisia virka-apuverkostoja. Ne ovat usein kuitenkin säädöspohjalle rakentuvia järjestelyjä, joissa toimijat eivät välttämättä ole mukana omasta tahdostaan vaan tiettyjen säädösten pakottamina. Yleiseksi esimerkiksi käy poliisi, joka joutuu osalliseksi moninasiin virka-aputehtäviin. Paikalli-

sesti formaalit ja informaalit verkostot saattavat olla joustavia, mutta koska elämme sektorihallinnossa, vallankäyttö ja toimivaltarajat nousevat usein väistämättä keskeisiksi varsinkin hallintohierarkian ylimmillä portailla. (Krogars 1995, 41–45)

3.5 POLIISITOIMEN YKSITYISTÄMINEN

Ryhdyttäessä pohtimaan poliisitoiminnan osittaisenkin yksityistämisen mahdollisuutta tulee ensinnäkin pohtia yksityistämisen perusteita. Onko ainoana ajatuksena vain säästää rahaa siirtämällä osa poliisille nykyisin kuuluvista tehtävistä muille, vai onko tarkoituksena täsmentää julkisen sektorin roolia, jolloin selvitetäisiin, mikä on poliisille kuuluva tehtäväkenttä? Siirrettäessä pois joitakin poliisille nyt kuuluvia tehtäviä herää kysymys: pysyvätkö poliisin määrärahat edelleen entisen suuruisina, mikäli osa poliisille nykyisin kuuluvista tehtävistä annetaan yksityisen sektorin hoidettavaksi?

Poliisitoiminnan osittaisessakin yksityistämisessä tai uudelleenjaossa tulee lisäksi perehtyä tarkoin kustannustekijöihin. Tuleeko toiminta halvemmaksi nykyisessä muodossa, vai saadaanko joidenkin toimintojen muualle siirtämisellä aikaan säästöjä, ja onko näin kertyneitä säästöjä mahdollisuus kohdentaa varsinaiseen poliisitoimintaan, vai ohjataanko kertyneet säästöt muualle valtionhallintoon? Nykyisen määrärahakäytännön mukaan on vaikea kuvitella, että jos joitakin nykyisen poliisitoiminnan osa-alueille kuuluvia tehtäviä siirrettäisiin pois poliisilta, ei poliisin määrärahoihin kuitenkaan puututaisi. Toivottavaa kuitenkin olisi, että poliisi saisi annettua muille osan sellaisista tehtävistä, joiden tarkoituksenmukainen hoitaminen ei kuulu poliisille, tai että osa tehtävistä yksityistettäisiin vähentämättä poliisin määrärahoja.

Poliisi joutuu yhä enenevässä määrin myös vastaamaan yksityisen turvallisuusalan kasvuun. Palvelujen yksityistäminen etenee niillä aloilla, joilla kunnalliset ja valtion palvelut eivät ole pystyneet riittävään taloudelliseen tehokkuuteen. Valtionhallinnonkin resurssit jaetaan yhä tiukemmassa kilpailussa erilaisten arvostusten välillä. Poliisi ei ehdi joka paikkaan, mutta poliisin ammattitaidon täytyy riittää hyödyntämään, johtamaan ja ohjaamaan kehitystä niin vartiointiyrityksissä, turvalaitteiden kehityksessä, ravintoloi-

den ja huvitilaisuuksien valvonnassa kuin yksityisten kansalaisten yhteisissä asuinalueiden vartiointirenkaissa. Kilpailu yksityisten ja julkisten turvallisuuspalvelujen välillä ei ole niinkään kilpailua markkinaosuuksista kuin vallasta: poliisin mahdollisuuksista taata turvallisuusalan toiminnan lainmukaisuus, kansalaisten tasaveroinen kohtelu ja yhteistyön sujuvuus. (Raivola, Ellonen & Väitalo 1997, 16–17)

Ehkä näkyvin poliisitoiminnan osa-alueen yksityistäminen on lentokentillä ja tuomioistuimissa tapahtuva turvatarkastus sekä järjestykseläin mukainen järjestyksenvalvojatoiminta kauppakeskuksissa, liikenneasemilla ja joukkoliikenteen kulkuneuvoissa. Näiden tehtävien hoitaminen yksityisen turvallisuusalan toimesta on säännelty lainsäädännöllä. Mielestäni näiden tehtävien hoitaminen yksityisen turvallisuusalan toimesta on sujunut hyvin, mikä on samalla osoitus siitä, että myös yksityisellä turvallisuusalalla on ammattitaitoista henkilöstöä.

Kuten jo aikaisemmin olen maininnut Suomen lainsäädännössä on lähdetty liikkeelle siitä, että merkittävä julkinen hallintotehtävä voidaan Suomessa antaa vain viranomaiselle. Lainsäädännön avulla valtiolta on halunnut turvata kansalaisilleen perusoikeudet. Tämän johdosta sellaisten tehtävien hoitaminen, joissa joudutaan puuttumaan ihmisten perusoikeuksiin, on haluttu antaa vain viranomaisille. Viranomaiset toimivat virkavastuulla toisin kuin esimerkiksi yksityisen vartioimisliikkeen vartija.

Vartijalla ei ole oikeutta ylläpitää yleistä järjestystä ja turvallisuutta yleisellä paikalla. Sen vuoksi on mielenkiintoista pohtia, haluttiinko vuonna 1991 korostaa vartijan toimivan jokamiehen kiinniotto-oikeuksilla, kun vartioimisliikelakia muutettiin siten, että myös yleinen alue voidaan ottaa vartioinnin kohteeksi. Kuitenkin lakiesityksen perusteissa todettiin vartija liikkumisen esimerkiksi puistossa lisäävän turvallisuuden tunnetta. Onko tällä lakiesityksen perustelulla haluttu antaa vartioimisliikkeille tietty tosiasiallinen asema yleisen järjestyksen ja turvallisuuden ylläpitämisessä? (Kerttula 1994, 15–16)

Helsingin Sanomat otti pääkirjoituksessaan 22.4.2002 voimakkaasti kantaa nykyiseen kehitykseen, jossa poliisin tehtäviä ollaan siirtämässä vartioimisliikkeille ja järjestyk-

senvalvojille. Pääkirjoituksessa huomautetaan, että järjestyslakiehdotus sisältää perustuslaillisen ongelman, johon lain valmistelijat eivät ole osanneet tai halunneet kiinnittää huomiota. Lehden mukaan ydinkysymys kuuluu, kuinka paljon poliisin tehtäviä voidaan antaa yksityisten vartioimisliikkeiden tehtäväksi. Järjestyksenvalvontatehtävien liukuminen pois poliisilta romuttaa sitä tärkeää periaatetta, että valtio vastaa kansalaisten turvallisuudesta.

Monet muutkaan eivät suhtaudu täysin varauksetta poliisitoiminnan yksityistämiseen. Muun muassa Ahti Laitinen on kirjoittanut "Oikeus"-lehdessä vuonna 1989, että hän pitää jo vartioimisliiketoiminnan lisääntymistä poliisitoiminnan yksityistämisenä. Laitinen näkee poliisitoiminnan yksityistämisen laajemmaksi yhteiskunnan rakennemuutokseksi. Laitisen mielestä vartioimisliikkeistä voidaan puhua yhteiskunnan väkivaltakoneiston osana silloin, kun perinteisesti poliisille kuuluneita tehtäviä on siirretty lailla säädellyiksi tehtäviksi vartioimisliikkeille.

Laitisen mukaan poliisitoimen yksityistäminen aiheuttaa sekä käytännön että sosiologisia ongelmia. Käytännön ongelmista Laitinen mainitsee esimerkkinä vartijoiden väkivaltaisen käyttäytymisen vartiointitehtävissä sekä vartija-aseman väärinkäyttämisen esimerkiksi taloudellisten rikosten tekemiseksi. Sosiologisena ongelmana Laitinen pitää taas sitä, että poliisitoiminnan yksityistäminen voi johtaa kohti tilannetta, jossa kansalaisten perustuslaillisista oikeuksista alkaa tulla kauppatavaraa. Laitinen kysyykin artikkelissaan: ollaanko luomassa kahdenlaista "lakia ja järjestystä", toista köyhille ja toista, ehkä tehokkaampaa ja parempaa, rikkaille?

Myös norjalainen Nils Christie toteaa kirjassaan "Kohti vankileirien saaristoa", että maksukykyisistä ja -haluisista huolehtivan yksityisen poliisin olemassaolo saattaa vähentää parempiosaisten kiinnostusta hyvin toimivan julkisen poliisin ylläpitoon ja johtaa alempien yhteiskuntaluokkien joutumiseen turvallisuuden suhteen huonompaan asemaan. Christie on sitä mieltä, että vahvojen julkisten poliisivoimien olemassaolo olisi paras keino estää hänen pelkäämänsä kehityskulun toteutuminen. (Christie 1993, 115) Juuri edellä mainittujen poliisitoiminnan yksityistämistä vastustavien mielipiteidenkin perusteella on erittäin tärkeää, että yksityisen turvallisuusalan toimintaa valvotaan tehokkaasti. Tällä hetkellä yksityinen turva-ala jopa vaatii, että poliisi valvoisi nykyistä tehokkaammin yksityistä turvallisuusalaa.

Helsingin yliopiston hallinto-oikeuden professori Kaarlo Tuori – eräs suomalaisen oikeustieteen arvostetuimmista asiantuntijoista – otti voimakkaasti, mutta erittäin asiallisesti perustellen, kantaa julkisen hallinnon yksityistämiskehitykseen Helsingin Sanomien Vieraskynä-palstalla 24.4.2002. Seuraavat lainaukset ovat Tuorin kirjoituksesta:

”Uuteen perustuslakiin otettiin pykälä, jota voi luonnehtia oikeusvaltion itsepuolustukseksi. Se, mitä vastaan oikeusvaltio tällä säännöksellä puolustautui, oli hallitsematon yksityistämiskehitys. Ongelmana oli, että oikeusturvajärjestelyihin, jotka suojaavat kansalaisia julkisessa hallinnossa, ei aina kiinnitetty riittävästi huomiota, kun tehtäviä siirrettiin 1990-luvun alussa valtion ja kuntien viranomaisilta yksityisille. Yksityistäminen merkitsee uhkaa näille oikeusturvan takeille, ellei niitä nimenomaan uloteta myös yksityisten hoitamaan toimintaan.”

”Uuden perustuslain 124. pykälän mukaan sellaisia hallintotehtäviä, joihin sisältyy merkittävää julkisen vallan käyttöä, voidaan antaa vain viranomaisille. Tällaista toimivaltaa, jota käyttävät poliisi tai rajavartiomiehet, ei siis voitaisi siirtää viranomaiskoneiston ulkopuolelle. Jos yleisen järjestyksen ja turvallisuuden ylläpitämistä tarkoittavia tehtäviä voidaan perustuslain 124. pykälän estämättä siirtää viranomaiskoneiston ulkopuolelle, on vaikea enää nähdä, mikä rajoittava merkitys tälle tuoreen perustuslain tuoreelle säännökselle jäisi.”

”Poliisin tehtävät yleisen järjestyksen ja turvallisuuden ylläpitämisessä ovat tyypillisesti tehtäviä, joissa ei tehdä valituskelpoisia hallintopäätöksiä vaan joissa kansalaisten oikeusturva riippuu olennaisesti niitä hoitavien henkilöiden koulutuksesta, pätevydestä ja ammattietiikasta. Tässä on tärkein syy siihen, miksi poliisi-tehtävien yksityistämiseen on oikeusvaltiossa suhtauduttava varauksellisesti.”

”Jos resursseista on pulaa, oikea tapa ratkaista ongelma ei ole yksityistäminen, vaan resurssien lisääminen. Asianmukaista ei myöskään ole, että pai-

kallinen poliisilaitos voisi omalla päätöksellään ratkaista, mitkä lakisäätteiset tehtävänsä se hoitaa itse ja mitkä se siirtää yksityisille.”

On mielenkiintoista havaita, miten voimakkaasti eri tahot vastustavat poliisitoiminnan yksityistämistä. Tuorin voimakkaatkin kannanotot ovat tervetulleita poliisihallinnolle, mutta on täysin eri asia, miten nämä kannanotot kuuluvat eduskuntaan asti, sillä eduskunnassa poliittiset päättäjät eivät ole ainakaan vielä reagoineet siihen suuntaan, että poliisin resursseja olisi lisättävä.

Nykyinen eduskunta näyttää kuitenkin suhtautuvan asioihin hieman ristiriitaisesti. Toisaalta eduskunta ei halua, että suomalaisessa yhteiskunnassa yksityinen turvallisuusala alkaisi hoitaa poliisille kuuluvia tehtäviä, mutta toisaalta se ei ole myöskään valmis lisäämään poliisin resursseja, vaikka poliisilla itsellään ei ole mahdollisuuksia hoitaa kaikkia sille kuuluvia tehtäviä.

3.6 VAIHTOEHTONA YHTEISTYÖ

Mielestäni poliisitoiminnan yksityistämisen sijaan yhtenä järkevänä toimintamallina voitaisiin pitää tiiviimpää yhteistyötä yksityisen turvallisuusalan kanssa. Yksityinen turvallisuusala huolehtisi niistä tehtävistä, jotka sille voidaan lainsäädännön perusteella antaa. Yhteistyöllä saataisiin ylläpidettyä paremmin turvallisuutta, joita kaikki kansalaiset tarvitsevat jokapäiväisen elämän häiriöttömän kulun turvaamiseksi.

Poliisin ei tule kuitenkaan unohtaa muitakaan yhteistyökumppaneita ja eri vapaaehtoisjärjestöjä ennalta estävässä työssä ja mahdollisuutta hyödyntää niiden panosta luotaessa turvallisempaa yhteiskuntaa. Pidän tämän vuoksi tärkeänä, että eri viranomaisten ja liike-elämän sekä vapaaehtoissektorin välinen turvallisuusstrateginen yhteistyön onnistuu. (Poliisitoiminnan arviointiryhmän raportti 2001, 50)

Sisäasiainministeriön 7.10.1999 asettama Poliisitoiminnan arviointiryhmä etsi vastausta muun muassa kysymykseen: “Onko poliisilla sellaisia tehtäviä, jotka nykyisessä re-

surssitilanteessa ja poliisin tehtävämäärän kasvaessa olisi järkevää (ja myös mahdollista) siirtää jonkin muun tahon hoidettavaksi tai joissa poliisin roolin uudelleen arviointi ja roolin mahdollinen muuttaminen vapauttaisi poliisin resursseja muiden tehtävien hoitamiseen?”

Poliisitoiminnan arviointityöryhmän loppuraportista 2/2001 esitetään seuraavia keskeisiä ehdotuksia:

”Yleisen järjestyksen ja turvallisuuden tehtäväalueella työryhmän mukaan poliisilta pois siirrettäviä tehtäviä tulevat olemaan hälytyspäivystykset, jotka siirtyvät vuoteen 2006 mennessä eri viranomaisten yhteisiin hätäkeskuksiin. Juopuneiden säilöissäpito- ja valvontatehtävät olisi tarkoituksenmukaista hoitaa, muiden kuin väkivaltaisten tapausten osalta, valtion, kuntien, yksityisten yhteisöjen tai vapaaehtoisjärjestöjen ylläpitämällä selviämisasemilla. Edelleen erilaisten suurten yleisötapahtumien järjestämisessä vastuuta järjestyksestä ja turvallisuudesta tulee lisätä tilaisuuden järjestäjälle.”

”Rikoksia, häiriöitä ja onnettomuuksia ennalta estävän toiminnan tehtäväalueella työryhmän mukaan on paljon sellaisia toimintoja, joita voidaan siirtää niin eri viranomaisten kuin yksityisen turvallisuusalan hoidettavaksi pois poliisilta.”

”Rikostutkinnan tehtäväalueen osalta työryhmä esittää, että vakavien rikosten tutkinta tulisi keskittää poliisille. Sellaisia rikostutkinnan tehtäviä, joita voitaisiin siirtää pois poliisilta on työryhmän mukaan sellaiset vähäiset liikenneonnettomuudet, joista on aiheutunut vain peltivaurioita. Tällaisten vahinkojen tutkimisen työryhmä siirtäisi vakuutusyhtiöiden vastuulle.”

”Liikenneturvallisuuden tehtäväalueella työryhmä näkee joitakin liikenteen valvontaan liittyviä tehtäviä, joita voitaisiin siirtää poliisilta pois kuntien viranomaisille. Samoin maasto- ja vesiliikenteen valvontaa työryhmän mukaan voitaisiin siirtää poliisilta mm. metsähallitukselle.”

”Lupapalvelujen tehtäväalueella ei työryhmä näe poliisilla olevan sellaisia tehtäviä, joita olisi tarkoituksenmukaista siirtää pois poliisilta. Muista poliisi-

sille kuuluvista tehtävistä työryhmä siirtäisi pois poliisilta vanginkuljetukset ja vartioinnin sekä löytötavaratoiminnan.”

Vaikka järjestyksen valvominen kuuluu poliisin ydintoimintoihin, niin onko oikein veronmaksajia kohtaan, että suuren yleisötilaisuuden järjestäjä ei joudu vastaamaan poliisille järjestyksen ja turvallisuuden ylläpitämisestä aiheutuvista kuluista, vaikka tilaisuus saattaa tuottaa järjestäjälle suuriakin taloudellisia voittoja? Olisin itse valmis vähentämään minimiin poliisin osallistumisen tällaiseen toimintaan. Suurten yleisötilaisuuksien järjestyksestä ja turvallisuudesta huolehtimisen tulisi kuulua nykyistä huomattavasti enemmän tilaisuuden järjestäjälle esimerkiksi yhdessä yksityisen turvallisuusalan kanssa. Poliisi valvoisi vain, että sen antamia määräyksiä noudatettaisiin tilaisuuksissa. Uskoakseni tätä kautta Suomeen saataisiin nopeasti “ammattihenkilöstö” hoitamaan suurten yleisötilaisuuksien järjestystä ja turvallisuutta. Kehitys on myös viime vuosina ollut tämänsuuntainen.

Vuonna 2005 uudistetussa poliisilain 42. §:n mukaan täydennyspoliisihenkilöstöön kuuluva voidaan asettaa täydennyspoliisihenkilöstön koulutukseen liittyvään tilaisuuteen koontumislain 18. §:ssä tarkoitetuksi järjestyksenvalvojaksi ja hänet voidaan määrätä tällaiseen tilaisuuteen tieliikennelain 49. §:ssä tarkoitetuksi liikenteen ohjaajaksi. Tämän toiminnan käynnistymistä on kuitenkin hidastanut määrärahojen puuttuminen täydennyspoliisien varustamiseksi ja kouluttamiseksi. Poliisin tulisi kuitenkin hyödyntää tätä lainsäädännön suoma mahdollisuutta ja käyttää täydennyspoliiseja silloin, kun omat voimavarat ovat vähäiset, esimerkiksi kesälomien aikana.

Yhden merkittävän ongelman ovat muodostaneet vankeus- ja tutkintavankien kuljetustehtävät tuomioistuimeen. Rikosseuraamusvirasto (Rise) kuljettaa vangit vankilasta poliisilaitoksille säilytykseen, ja poliisilaitokset huolehtivat vankien kuljetuksista ja vartiointista tuomioistuimissa. Pahimmillaan tämä poliisille kuuluva toiminta sitoo päivässä useita poliiseja useiksi tunneiksi. Tämä tehtäväalue olisi mielestäni nopeasti siirrettävä pois poliisilta. Hyvä yhteistyökumppani tässä olisi yksityinen turvallisuusala, joka huolehtisi poliisin valvonnassa käytännön toimien toteutuksesta. Yksityinen turvallisuusala kuljettaisi vangit poliisilaitoksilta tuomioistuimiin ja huolehtisi tämän jälkeen sekä turvallisuudesta että järjestyksestä tuomioistuimissa. Poliisi valvoisi toiminnan asianmu-

kaisuutta aivan, kuten nykyisin tehdään järjestyslain perusteella järjestyksenvalvojatehtävissä.

Poliisi kaipaa kipeästi yhteistyökumppania päihtyneiden asiakkaiden säilyttämiseen ja näiden asiakkaiden hoitoon ohjaamiseen. Nykyisin poliisin työajasta aivan liian iso osa kuluu joka päivä samojen päihtyneiden asiakkaiden kuljettamiseen yleisiltä paikoilta poliisin juoppoputkaan. Parhaiten tehtävä näyttää onnistuvan siellä, missä on saatu luotua kunnallisia selviämisasemia. Selviämisasemilla työskentelee tehtäviin koulutettu henkilökunta, jonka ammattitaito päihdeongelmaisten hoitamiseen on parempi kuin poliisiin.

Kun juopuneiden säilöissäpito saadaan siirrettyä pois poliisilta kunnallisille viranomaisille, löytyy yhteistyökumppani myös kunnallisille selviämisasemille yksityiseltä turvallisuusalanalta. Yksityisen turvallisuusalan henkilöstö huolehtisi selviämisasemilla järjestyksen ja turvallisuuden ylläpitämisestä sekä omaisuuden ja henkilökunnan suojaamisesta.

Parhaita käytäntöjä paikallistason julkisen ja yksityisen sektorin yhteistyössä – Patsu-hanke

Yksi merkittävä askel yhteistyön suuntaan poliisin ja yksityisen turvallisuusalan välillä on sisäasiainministeriön ja Finnsecurity ry:n kesäkuussa 2004 sopima selvityshanke julkisen ja yksityisen sektorin yhteistyöstä sisäisen turvallisuuden parantamiseksi. Se on osa sisäisen turvallisuuden ohjelman toteuttamista. Hanke on rajattu toimeksiannon mukaisesti julkisen ja yksityisen sektorin yhteistyöhön liittyvien parhaiden operatiivisten käytäntöjen selvittämiseen turvallisuussuunnitelmien toteuttamisessa. Tavoitteena on muodostaa kuva siitä, mitä yhteistyössä vähintään pitäisi tehdä alueellisella tasolla ja mitkä seikat ovat muodostuneet yhteistyön keskeisiksi menestystekijöiksi. Selvityksessä huomioidaan myös mahdollinen onnettomuuksien torjuntaan liittyvä yhteistyö. (Patsu-raportti 2006, 4)

”Yksi peruste Patsu-hankkeen käynnistymiselle on ollut EU:n päätös vuodelta 2004, jonka mukaan jäsenvaltioissa on käynnistettävä yhteistyötä julkisen ja yksityisen välillä kansallisella tasolla turvallisuuden parantamiseksi ja rikollisuuden torjumiseksi. Neuvoston päätöksessä on kuvattu yksityis-

kohtaisella tasolla keitä kaikkia pitäisi olla mukana tässä toiminnassa. Suomessa neuvoston päätös ei kuitenkaan saanut laajempaa huomiota, vaikka eduskunnassa tehtiinkin asiaa koskeva kirjallinen kysymys.”

”Meillä oli kuitenkin hyvä lähtötilanne. EU:n päätös asettaa velvollisuuden kehittää yhteistyötä, toiseksi meillä oli yksityinen puoli erittäin halukas tulemaan mukaan yhteistyöhön. Lisäksi meillä on valtioneuvoston vahvistama sisäisen turvallisuuden ohjelma, missä kumppanuuden ja yhteistyön kehittämistä koskevat tavoitteet ovat myös esillä.” (Tarja Mankkinen, haastattelu 8.8.2006)

Patsu-hankkeen loppuraportin saatesanoissa todetaan mielestäni osuvasti, että paikallisessa turvallisuusyhteistyössä on kyse kumppanuudesta ja kyse on sitoutumisesta turvallisuuden edistämiseen. Edelleen loppuraportissa tuodaan selkeästi esille, että toimiva yhteistyö edellyttää, että kumppanuudesta tulee lisäarvoa eri osapuolille. (Patsu-raportti 2006, 1–2) Mielestäni paikallisen turvallisuusyhteistyön pitäisi olla viranomaisaloitteista ja kaikkien osapuolten tulisi viimeistään nyt ymmärtää, että laadukas turvallisuustoiminta edellyttää yhteistyötä ja verkostoitumista.

”Yhteistyö julkisen ja yksityisen sektorin välillä täytyy olla myös molempia osapuolia tyydyttävä. Asiat eivät voi mennä niin, että yksityinen sektori poimii yhteistyöstä vain parhaimmat ja herkullisimmat palat. Julkisen sektorin tulisi terästyä ohjaustehtävässään jotta kehitys kokonaisuudessaan on hallittua. Onko jotain mitä tarvitsemme lainsäädännön lisäksi? Miten yksityistä turvallisuusalaa voidaan kehittää niin, että sen toiminta myös tukee viranomaistoimintaa, kulkee sen rinnalla ja täyttää niitä aukkoja, joita viranomaiset eivät jostain syystä kykene täyttämään. Yksityistä turvallisuusalaa ei voida pitää poliisin resurssina, mutta sitä voidaan pitää yhtenä resurssina siinä miten yhteiskunta tuottaa turvallisuutta.” (Tarja Mankkinen, haastattelu 8.8.2006)

Patsu-hankkeessa on paljon yhtäläisyyksiä IACP:n (International Association of Chiefs of Police) julkaisun (vuodelta 2004) kanssa yksityisten ja julkisten turvallisuuspalveluiden yhteistyön kehittämiseksi. Julkaisussa mainitaan mielestäni osuvasti: ”Poliisi ja yksityinen turvallisuusala ovat kuin kaksi eri joukkuetta kentällä. Niillä on kuitenkin sama

maali, mutta erilainen lähestymistapa ja vaikutus pelikenttään.” (National Police Summit -raportti 2004, 1)

IACP:n julkaisussa on kiinnitetty hyvin huomiota siihen, mikä merkitys yhteistyöllä on kokonaisturvallisuuden hoitamisessa. Julkaisun mukaan esimerkiksi Yhdysvalloissa yksityinen turvallisuusala huolehtii 85-prosenttisesti kaikesta yhteiskunnan perusrakenteiden turvallisuudesta. Tästä huolimatta viranomaistaholla on ollut varaa jättää yksityinen turvallisuusala yhteistyön ulkopuolelle Yhdysvalloissa. Käytännössä se tarkoittaa sitä, että onnettomuuden tai rikoksen tapahduttua yksityinen turvallisuusala on paikalla ennen poliisia. (National Police Summit -raportti, 2004, 1) Hyvällä yhteistyöllä (koulutus, tiedonkulku) saadaan myös enemmän aikaan. Kyetään parempaa ennalta estävään toimintaan ja onnettomuuden tai rikoksen tapahduttua kyetään parempaan jälkikäteiseen toimintaan.

”Uskon, että tulevaisuudessa poliisi tulee jakamaan tietoa yksityisen turvallisuusalan kanssa entistä enemmän. Lähtökohta on kuitenkin se, että yksityisyyden suoja ei saa heikentyä, mutta samalla pitää miettiä uudestaan se, mikä on laajemmin yksityisen ihmisen ja yhteiskunnan etu. Näiden pitäisi tukea toisiaan. Itsellä on tällä hetkellä se tunne, että tietoa ei jaeta osin sen vuoksi, että se on lainsäädännöllä kiellettyä, mutta osin myös sen takia, että sitä ei ole haluttukaan jakaa.” (Tarja Mankkinen, haastattelu, 8.8.2006)

Toinen erittäin huolestuttava asia IACP:n julkaisussa oli tieto siitä, että vain 5–10 prosenttia Yhdysvaltain poliisipäälliköistä teki yhteistyötä yksityisen turvallisuusalan kanssa (National Police Summit -raportti, 2004, 2). Mielestäni tämä tarkoittaa käytännössä sitä, että jos poliisipäällikkö ei ole kiinnostunut yhteistyöstä yksityisen turvallisuusalan kanssa, ei yhteistyötä tehdä myöskään organisaation alemmilla tasoilla. Tämä puolestaan heikentää koko poliisihallinnon tietämystä yksityisen turvallisuusalan kanssa tehtävän yhteistyön mahdollisuuksista ja merkityksestä.

”On erittäin tärkeä huomioida, että poliisilla ei ole olemassa tärkeintä yhteistyökumppania tai yrittää sanoa, että yksi kumppani on tärkeämpi kuin toinen. Poliisilla on paljon erilaisia tehtäviä ja ne kaikki on hoidettava hy-

vin. Tämän vuoksi poliisi tarvitsee useita eri aloilla toimivia yhteistyökumppaneita.” (Tarja Mankkinen, haastattelu 8.8.2006)

Myös meillä Suomessa lienee tilanne samanlainen tai ainakin samansuuntainen kuin IACP:n julkaisussa poliisipäälliköiden yhteistyön osalta. Uskaltaisinkin väittää, että osaksi yhteistyön vähäisyys johtuu siitä poliisin pelosta, että pitämällä yhteyttä johonkin tiettyyn tahoon poliisi sitoutuu sen toimintaan ja pelkää samalla leimautuvansa liiaksi johonkin asiaan. Kuten Tarja Mankkinen haastattelussaan sanoi, poliisi ei voi pitää vain tiettyjä toimijoita yhteistyökumppaneinaan vaan poliisi tarvitsee toimintansa monialaisuuden vuoksi useiden eri toimijoiden tukea tehtäviensä menestyksekkääseen hoitamiseen.

”Poliisi voi mieltää yksityisen turvallisuusalan kilpailijaksi, koska ala on dynaaminen, kasvaa nopeasti ja siellä nähdään, että on paljon mahdollisuuksia. Alalla on paljon aktiivisia ihmisiä. On kuitenkin huomioitava, että kilpailu ei ole välttämättä paha asia silloin, jos sen seurauksena turvallisuus yhteiskunnan näkökulmasta paranee. Poliisi joutuu yhä enemmän miettimään millaisia turvallisuuspalveluja se tuottaa ja miten nämä palvelut vastaavat sekä yhteiskunnan että ihmisten tarpeita.” (Tarja Mankkinen, haastattelu 8.8.2006)

Patsu-raportista käy hyvin selville, että julkisen ja yksityisen sektorin välinen yhteistyö ilmenee joissakin kihlakunnissa yritysten tai niitä edustavien järjestöjen osallistumisena turvallisuussuunnitelmien laatimisprosessiin. Edelleen joissakin kihlakunnissa yksityinen sektori on edustettuna kihlakunnan turvallisuusorganisaation ohjaus- tai johtoryhmässä, mutta yhteistyö julkisen ja yksityisen sektorin välillä näyttää olevan hyvin harvoin kihlakunnan turvallisuustyön keskiössä. Suunnitelmallinen, yhteisiin tavoitteisiin perustuva yhteistyö ja siihen liittyvät pysyvämmät yhteistyörakenteet näyttävät olevan hyvin poikkeuksellisia. (Patsu-raportti 2006, 14) Juuri näihin ongelmiin paikallisella yhteistyöllä haluttaisiin puuttua.

Patsu-työryhmän mukaan toimiva kumppanuus kiinnittää huomiota yhteistyön johtamiseen, yhteisiin tavoitteisiin ja strategioihin, yhteistyön avainhenkilöihin ja yhteistyön osapuoliin, yhteistyön resursseihin ja yhteistyöprosesseihin. Edellä mainitun lisäksi pai-

kallisten kumppanuusrakenteiden osapuolten olisi edustettava sekä julkisen että yksityisen sektorin osalta keskeisiä alan toimijoita. Lisäksi yksityisen sektorin kanssa tehtävä turvallisuusyhteistyö olisi sovitettava osaksi paikallista turvallisuussuunnittelua ja turvallisuusyhteistyötä. (Patsu-raportti 2006, 15–18)

Itse jäin kaipaamaan loppuraportilta ehkä enemmän lihaa luiden päälle. En myöskään jaksakaan aina uskoa, että velvoittamalla viranomaiset lainsäädännön kautta toimimaan tietyllä tavalla olisi lopputulos paras mahdollinen. Henkilökohtaisesti uskon ennemminkin, että yhteistyössä on kyse pitkälti tekijöiden henkilökohtaisista kyvyistä ja halusta tehdä yhteistyötä.

4 POLIISI

4.1 POLIISIN TOIMINTAMENOT

Yksi poliisitoimen tämän hetken keskeisistä ongelmista on ollut, ainakin poliisin itsensä mielestä, riittämättömät määrärahat. Poliisissa onkin keskusteltu viime vuosina siitä, että valtiovarainministeriön poliisille osoittamat toimintamäärärahat ovat riittämättömät turvaamaan poliisin toimintaa. Samoin keskustelua poliisihallinnossa ovat aiheuttaneet poliisin omat rahanjakoperusteet eri yksiköiden välillä. Osa yksiköistä on kokenut jääneensä lapsipuolen asemaan rahanjaossa. Sisäasiainministeriön poliisiosasto asettikin 4.1.2005 työryhmän, jonka tehtäväksi annettiin tarkistaa poliisin toimintamäärärahan jakoperusteet eri yksiköiden välillä ja muut toiminnan rahoituksen jakoon liittyvät periaatteet.

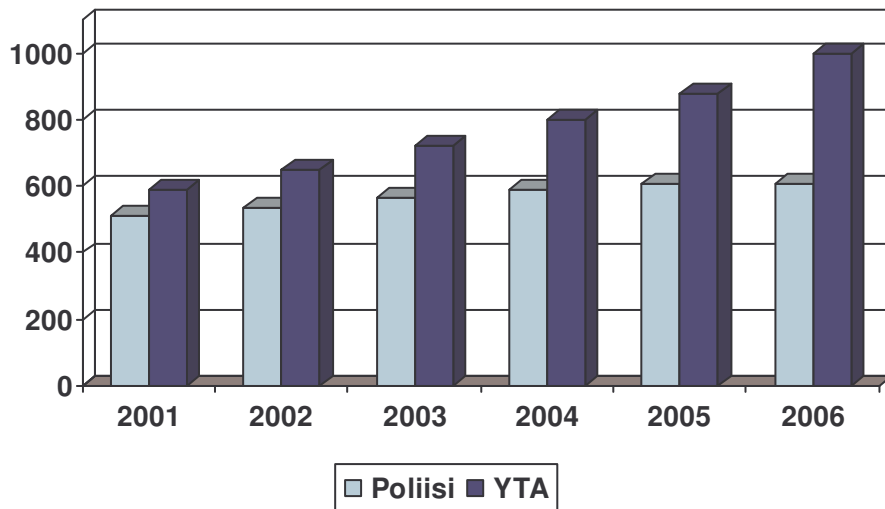
Sisäasiainministeriössä on valmistunut useita selvityksiä poliisitoimen tulohajauksesta, poliisitoimen organisoinnista ja voimavaroista ja niiden kehittämistarpeista. Näistä työryhmistä ja selvityksistä mainittakoon muun muassa 1) Poliisitoiminnan arviointityöryhmän loppuraportti 2/2001, 2) Poliisi pulassa – Länsi-Suomen läänin rahoitustilanne ja sen taustoja, 3) Numeerinen aineisto ja laskentatoimi 1998–2000, 4) Poliisin toimintamäärärahan valtakunnallisten jakoperusteiden tarkastamistyöryhmän raportti 9/2005 ja 5) Poliisin tulossuunnitelma 2006 ja toiminta- ja taloussuunnitelma 2007–2011. Näiden työryhmien ja selvitysten tarkoituksena on ollut antaa luotettavaa ja tarpeellista tietoa poliisin resurssitasosta ja -tarpeesta poliittisella tasolla tehtävien resurssipäätösten pohjaksi.

Sisäasiainministeriön ja valtiovarainministeriön välillä on ollut erilaisia käsityksiä poliisitoimen ohjauksen ja laskentatoimen sisällöstä ja tasosta. Lisäksi eduskunta on käsitellessään hallituksen talousarvioesityksiä kiinnittänyt toistuvasti huomiota sisäasiainministeriön hallinnonalan poliisitointa koskeviin esityksiin ja poliisin laskentatoimeen.

Poliisitoimen määrärahat ovat olleet kuuden viime vuoden aikana seuraavat: vuonna 2001 / 512,8 milj. €, vuonna 2002 / 537 milj. €, vuonna 2003 / 564,9 milj. €, vuonna 2004 / 588,6 milj. €, vuonna 2005 / 609,5 milj. € ja vuonna 2006 / 607 milj. €.

(www.poliisi.fi, 4.10.2006) Vastaavasti yksityisen turvallisuusalan liikevaihto otti poliisin määrärahat kiinni vuonna 2000, ja alan liikevaihto on sen jälkeen kasvanut tasaisesti vähintään 10 %:n vuosivauhtia. Yksityisen turvallisuusalan liikevaihdon täsmällistä arvioimista vuosilta 2003–2005 on vaikeuttanut se, ettei turvallisuusalan suhdannetutkimusta tehty kyseisinä vuosina. Taulukossa 1 on kyseiset vuodet arvioitu noin 10 prosentin kasvuoletuksella. Yksityisen turvallisuusalan uusin suhdannetutkimus arvioi, että alan liikevaihto vuonna 2006 on noin 1 000 miljoonaa euroa. (Finsecurity, 2006)

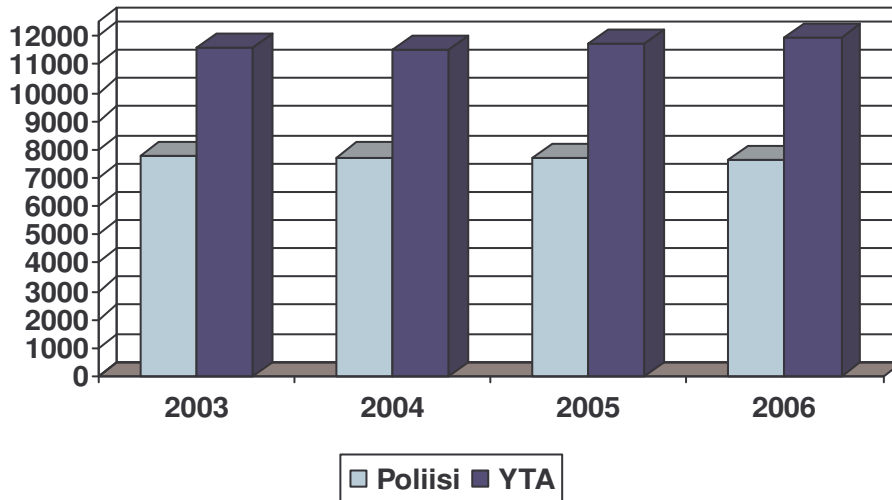
Taulukko 1. Poliisin määrärahat ja yksityisen turvallisuusalan liikevaihto



Poliisien määrä on ollut vuodesta 1998 lähtien selvässä kasvussa. Kuitenkin kasvu johtuu yksinomaan siitä, että poliisiksi opiskelevien määrä on kasvanut ja siten työharjoittelussa ja kenttäjaksolla olevien määrä on lisännyt poliisien määrää. Ilman poliisiksi opiskelevia poliisien määrä on vähentynyt vuodesta 1999 lähtien. (Puusa 2002, 12–13.)

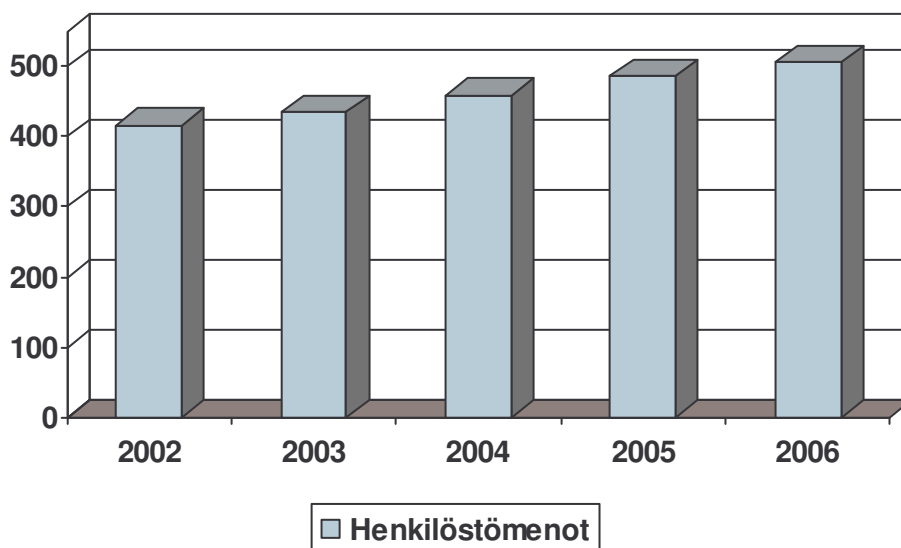
2000-luvulla poliisien määrä on ollut vuosien 2003 ja 2006 välisenä aikana seuraava: vuonna 2003 / 7 764, vuonna 2004 / 7 730, vuonna 2005 / 7 711 ja vuonna 2006 / 7620 poliisia. Samaan aikaan on myönnettyjen ja voimassaolevien vartijakorttien määrä ollut seuraava: vuonna 2003 / 11 574, vuonna 2004 / 11 513, vuonna 2005 / 11 737 ja vuonna 2006 / 11 945. (www.poliisi.fi, 4.10.2006)

Taulukko 2. Poliisit ja kortilliset vartijat



Poliisihallinnossa palkat ovat muodostaneet kolme neljäsosaa (75 %) poliisitoimen bruttomenoista 1990-luvun puolenvälin jälkeen. Viiden viime vuoden aikana henkilöstömenoihin on kulunut rahaa seuraavasti: vuonna 2002 / 415,5 milj. €, vuonna 2003 / 434,8 milj. €, vuonna 2004 / 458,3 milj. €, vuonna 2005 / 484,7 milj. € (www.poliisi.fi, 4.10.2006). Vuoden 2006 henkilöstömenot tulevat jo lähentelemään tai jopa ylittämään 500 miljoonaa euroa. Läänien käyttämästä toimintamomentin rahoituksesta henkilöstömenot muodostavat jopa 84–88 % (Poliisin toimintamäärärahan valtakunnallisten jakoperusteiden tarkastamistyöryhmän raportti 2005, 17).

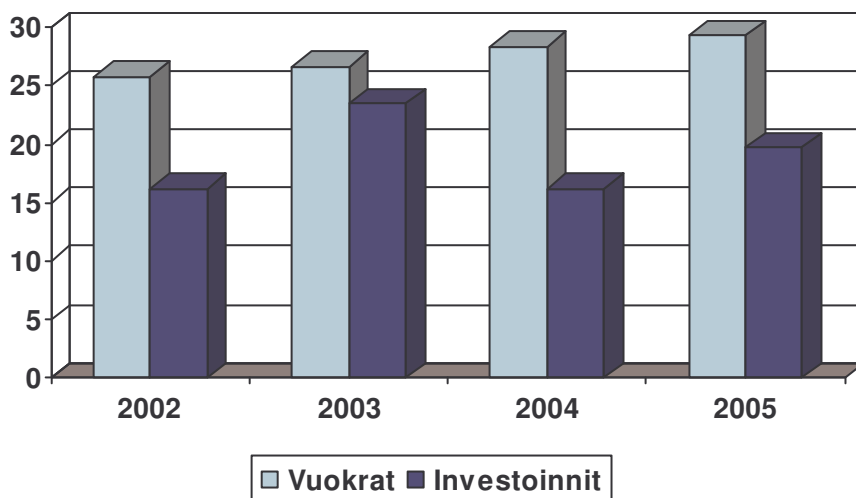
Taulukko 3. Poliisin henkilöstömenot vuosina 200–2005 ja arvio vuodesta 2006



Poliisin kannalta ongelmallista on ollut vuosia jatkunut palkkojen ja palkkioiden alibudjetointi. Muiden menojen suhteellisen osuuden kasvu selittänee kustannusten selvästi henkilömäärää nopeampaa kasvua. Esimerkiksi lisääntyneet kansainväliset tehtävät ovat lisänneet muun muassa matkakuluja. Samoin atk-laitteiden ja -ohjelmistojen hankinta, toimitiloille asetettujen turvallisuusvaatimusten tiukentuminen ja uuden ja usein entistä kalliimman tekniikan käyttöönotto ovat paitsi muuttaneet tehtävien sisältöä, myös maksaneet. (Puusa 2002, 14–17, 24.)

Yksi merkittävä kuluerä poliisille on toimintakulut, jotka jakautuvat muun muassa maksettuihin vuokriin. Esimerkiksi poliisin Senaattikiinteistöille maksamat vuokrat ovat kasvaneet vuoden 1998 82 mmk:sta (13,8 milj. €) vuoden 2000 96 mmk:aan (16,14 milj. €). Edelleen 2000-luvulla poliisin maksamat vuokrat ovat kohonneet vuoden 2002 25,8 miljoonasta eurosta vuoden 2005 29,3 miljoonaan euroon (www.poliisi.fi, 8.10.2006). Valtiovarainvaliokunta toteaa lausunnossaan, jonka se on antanut hallituksen vuoden 2001 talousarvioesityksestä: ”Valtiovarainvaliokunnan mielestä Valtion kiinteistölaitokselle asetettu korkea tuottovaatimus on eräissä tapauksissa johtanut jopa korkeampiin tuottovaatimuksiin kuin vapailla markkinoilla esiintyy”...”Tämä sekä vuokramäärärahojen mitoitus valtion talousarviossa johtaa monimutkaiseen ja tarpeettomaan byrokratiaan sekä saattaa vaikeuttaa asiantuntijakäsityksen mukaan ao. yksikön toimintaa.” (Puusa 2002, 15) Näin ollen herääkin kysymys, miksi valtio siirtää rahaa toisesta taskusta toiseen.

Taulukko 4. Poliisin maksamat vuokrat ja investoinnit vuosina 2002–2005



Poliisitoimi on sopeuttanut toimintansa tiukkoihin rahoituskehyksiin tinkimällä investoinneistaan ja siirtämällä muun muassa atk-hankkeita myöhäisempään ajankohtaan. Investoinneista tinkiminen näkyy esimerkiksi ajoneuvokalustossa. Vuodesta 1992 vuoteen 2000 poliisiautojen keski-ikä nousi kahdella vuodella ja keskimääräiset ajokilometrit 76 000:lla. Vuonna 2001 atk-investointeihin käytettiin 18,7 miljoonaa markkaa, joka on 34,8 miljoonaa markkaa vähemmän kuin vuonna 1999. Edelleen poliisin investointien määrä pieneni vuodesta 2003 vuoteen 2004 kaikkiaan 30,7 % ja oli yhteensä 16,2 miljoonaa euroa. Kalustamiseen käytettiin vain miljoona euroa. Poliisin ajoneuvoja hankittiin kaikkiaan 7,3 miljoonalla eurolla ja atk-laitteita 5,8 miljoonalla eurolla. Muita investointeja tehtiin 2,2 miljoonalla eurolla. Investoinnit kasvoivat vuodesta 2004 vuoteen 2005 kaikkiaan 14,7 % ja olivat yhteensä 19,7 miljoonaa euroa. Toimitilojen kalustamiseen käytettiin 0,8 miljoonaa euroa. Poliisin ajoneuvoja hankittiin kaikkiaan 9,1 miljoonalla eurolla ja atk-laitteita 5,8 miljoonalla eurolla. Muita investointeja tehtiin neljän miljoonan euron verran. (www.poliisi.fi, 8.10.2006)

Selvitysmiehenä toiminut yritystutkija Mika Puusa toteaaakin yhteenvedossa: ”Vuoden 2000 tasoisella budjettirahoituksella poliisitoimen talous ei kestä. Poliisi ei voi selvitä yhteiskunnan asettamista velvoitteista, vaan sen on tehtävä voimakkaita henkilöratkaisuja. Kyseinen vuosi onnistuttiin elämään, mutta säästökeinot olivat sellaiset, että niitä ei voi monta vuotta peräkkäin käyttää. Tulevien vuosien ainoana vaihtoehtoina ovat joko budjettirahoituksen tason nostaminen tai henkilömäärän vähentäminen siten, että poistumien tilalle ei palkata uutta henkilökuntaa.” (Puusa, 2002, 28)

Sisäasiainministeriön poliisiosaston 4.1.2005 asettama työryhmä esittää poliisin rahoituksenjaon lähtökohdiksi 1) poliisin lainmukaisia tehtäviä, 2) toimintaympäristön muutoksia ja niiden ennakoimista, 3) poliisin visiota ja strategiaa, 4) poliisin palveluiden kysyntää ja palvelutasovaatimuksia sekä 5) tukipalveluiden osalta myös sisäisten palveluiden kysyntää. Työryhmän mukaan näiden lähtökohtien pohjalta tulisi määrittellä perusteet poliisin turvallisuustehtävien ja kansalaisten perusoikeuksien priorisoinnille sekä tavoiteltavalle turvallisuuden tasolle. Edelleen työryhmän mukaan voimavarojen jakoperusteiden määrittämisellä mahdollistetaan tasapuolisten toimintaedellytysten luominen kaikille poliisin yksiköille. Strategisten perusteiden määrittely tulisi olla jatkuvaa poliisin ylijohdossa ylläpidettävää pitkäjänteistä suunnittelua, sillä voimavarojen oikeu-

denmukaisen jaon edellytyksenä on strategiseen suunnitteluun perustuva poliisin resurssitarpeiden suunnittelu ja arviointi. (Poliisin toimintamäärärahan työryhmä 2005, 6–7)

Samaan aikaan kun poliisi on joutunut kamppailemaan niukkenevien toimintamenojen kanssa, on yksityinen turvallisuusala jatkanut tasaista noin 10 %:n liikevaihdon kasvua viime vuodet. Yksityinen turvallisuusala otti julkisen hallinnon (poliisin osuuden) kiinni vuonna 2000 rahassa mitattuna. Vaikka toisaalta poliittiset päättäjät ovatkin asiasta kantaneet huolta, ei poliisin toimintarahoja ole lisätty kuin sen verran, että kohonneet kulut on saatu katettua.

4.2 LÄHIPOLIISITOIMINTA

Haluan tuoda tässä yhteydessä tuoda esille lähipoliisitoiminnan. Sitä voidaan pitää sellaisena poliisitoiminnan muotona, joka soveltuu hyvin yhteistyömuodoksi niin yksityisen turvallisuusalan ja muiden viranomaistahojen kuin myös muiden poliisin yhteistyötahojen kanssa. Lähipoliisitoiminta perustuu verkostoitumiseen, ja siten sillä on hyvä ja valmis perusta laadukkaalle yhteistyölle.

Lähipoliisitoiminnan kehittyminen ja kehittäminen liittyvät poliisin pyrkimyksiin ehkäistä rikollisuutta ennalta pelkän kontrollin sijaan. Poliisin ja yleisön välisiä suhteita parantamalla ja lähentämällä sekä lisäämällä tiedonkulkua niiden välillä on tavoiteltu parempia edellytyksiä kontrolloida rikollisuutta. On alettu korostaa yhteiskunnan eri tahojen, kuten yksityisten kansalaisten, yhteisöjen ja eri viranomaisten, voimavarojen hyödyntämisen tärkeyttä rikollisuuden ennalta ehkäisemisessä. Poliisi on siis pyrkinyt entistä enemmän etsimään muun yhteiskunnan tukea ponnistuksilleen rikollisuuden ehkäisemiseksi. Monissa maissa on yhteistyössä poliisin kanssa toteutettu kokeiluja, joiden tavoitteena on ollut löytää tehokkaampia keinoja rikollisuuden ennalta ehkäisemiseksi. (Laitinen 1999, 12)

Ennalta ehkäisevän toiminnan tehostamispyrkimykset ovat usein johtaneet myös poliisin ja eri viranomaisten, instituutioiden ja organisaatioiden välisen yhteistyön lisääntymiseen. Yhteistoimintaa on kehitetty esimerkiksi sosiaali-, terveydenhoito-, koulu- sekä

työnvälitysviranomaisten kanssa. Tärkeänä kohderyhmänä ovat varsinkin nuoret ja lapset, mutta myös eri tavoin hädänalaiset ryhmät, kuten vanhukset, vammaiset, päihdyttävien aineiden väärinkäyttäjät ja niin edelleen. (Laitinen 1999, 12)

Suomen lähipoliisitoiminnan syntyminen ja kehitys noudattelevat pitkälle eurooppalaisia esikuvia. Lähipoliisitoimintaa pohdittiin Korttelipoliisityöryhmän mietinnössä 1979. Siinä toiminnan kantavana ajatuksena pidettiin rikosten ennaltaehkäisyn tehostamisen lisäksi poliisin ja yleisön välisten suhteiden parantamista. Tällä nähtiin olevan paitsi ennalta ehkäisevää myös itsenäistä arvoa. (Laitinen 1999, 13)

Työryhmässä poliisia pidettiin vieraantuneena, kasvottomana ja etäisenä suhteessa yleisöön. Varsinkin 1970-luvulla poliisi oli autoistunut voimakkaasti. Poliisin tehtävämäärät lisääntyivät, mutta henkilöstöä ei lisätty samassa suhteessa. Näissä olosuhteissa poliisi pyrki toimimaan tehokkaasti nimenomaan välineistöään lisäämällä ja tekniikan avulla. Tämä muutti poliisin etäiseksi ja persoonattomaksi. Poliisi oli yleisön kanssa tekemisissä vain varsinaisissa poliisiasioissa samalla, kun suhtautuminen kansalaisiin oli ulkokohtaista ja mekanisoitunutta. Tämän vuoksi alettiin kaivata ihmisläheisempää, humanimpaa poliisia, joka paremmin vastaisi kansalaisten toiveita. Vastauksena näihin haasteisiin alettiin lähipoliisitoimintaa kokeilla eri puolilla Suomea. Toiminta vakiintui sisäasiainministeriön annettua sitä koskevat viralliset ohjeet vuonna 1991. (Laitinen 1999, 13)

Lähipoliisiajatuksukset kokivat Suomessa ”uuden tulemisen” 1990-luvun alussa. Kansainvälisen kanssakäymisen tuliaisina ajatukset ottivat tuulta meilläkin. Lähipoliisiajatuksukset on systematisoitu ja kirjattu toimintapolitiikaksi, jota sovelletaan suomalaisen yhteiskunnan tarpeisiin. (Virta 1999, 52)

Lähipoliisitoiminnan keskeisiksi periaatteiksi ovat Suomessa 1990-luvulla kiteytyneet proaktiivisuus, ongelmasuuntautuneisuus ja analyttisyys, sidosryhmäyhteistyö ja vastuuttaminen (tai vastuun jakaminen), desentralisointi ja deformalisointi sekä tulosten kokonaisvaltainen arviointi. Merkillepantava piirre periaateluettelossa verrattuna vastaaviin ulkomaalaisiin on se, että poliisin ja kansalaisten välisten suhteiden parantamista – joka on ulkomaalaisissa teksteissä yleensä ensimmäinen tavoite – ei mainita lainkaan.

Poliisin suhteet kansalaisiin ja yhteiskuntaan ovat Suomessa olleet pitkään hyvät ja vakaalla pohjalla. (Virta 1999, 52)

Sisäasiainministeriön Lähipoliisitoiminta-julkaisussa 1996 lähipoliisin toiminta-ajatusta hahmotetaan vertaamalla sitä perinteiseen poliisin toimintamalliin. Tavoiteltavana olevan toimintamallin ominaispiirteitä ovat preventiivisyys reagoinnin sijasta, ongelmasuuntautuneisuus tehtäväsuuntautuneisuuden tilalle, poliisin rooli turvallisuuden rakentajana valvonnan sijasta, rikollisuuden torjunnan yhteisvastuullisuus aiemman poliisimonopolin tilalle ja strateginen yhteistyö muiden viranomaisten ja yhteisöjen kanssa. Rikollisuuden ehkäisyn osalta lähipoliisitoiminnan tavoitteena on massarikollisuuden (varkaudet, ilkivalta, ym.) ehkäiseminen ja vähentäminen. (Virta 1999, 53)

”1990-luvun puolivälissä niin sanottu toinen aalto tarkoitti sitä, että ministeriön kehittäjät toivat USA:sta tietyt amerikkalaisperäiset paketit, jossa oli vähän systemaattisemmin samat periaatteet, jotka meillä jo oli 1980-luvulla omaksuttu, mutta siinä tapahtui sellainen piikki toimeenpanossa ja siihen alettiin kiinnittämään enemmän huomiota ja sen seurauksena 1999 tuli kirjauksia lähipoliisitoiminnasta julkaisu, joka oli strategiatyyppinen paperi, joka oli aika väljästi ohjelmallinen.” (Sirpa Virta, haastattelu 3.8.2006)

Huolimatta hienoista ajatuksista ja toimintaperiaatteista lähipoliisitoiminta ei ole saanut meillä Suomessa sellaista jalansijaa poliisitoiminnassa kuin sille todellisuudessa kuului. Muutamista eri puolella Suomea toteutetuista projekteista ja jonkinasteisista organisaatiomuutoksista huolimatta toiminta ei ole saavuttanut koko poliisiorganisaatiota. Lähipoliisitoiminta on koettu pehmoiluksi ja toisille kuuluvaksi toimintatavaksi ilman, että on haluttu edes ymmärtää, mistä lähipoliisifilosofiassa on kyse. Sisäasiainministeriön poliisiosaston 1990-luvun puolella välissä lanseeraama lähipoliisitoiminnan toinen tuleminen jäi liian etäiseksi kentällä toimiville poliiseille, eikä se näin ollen johtanut haluttuun lopputulokseen.

Nyt 2000-luvulla lähipoliisin toimintamallissa puhutaan jo toiminnan kolmannesta tulemisesta. Poliisin ylijohdolla on asettanut työryhmän pohtimaan lähipoliisistrategiaa, Työryhmän määräaika päättyy marraskuun lopulla 2006. Työryhmän tehtävänä ei ole keksiä mitään uutta, vaan hahmottaa käytännössä, mitä lähipoliisitoiminnan halutaan olevan ja

mitkä ovat lähipoliisitoiminnan periaatteet, joita Suomessa sovelletaan, ja mitä tavoitteita lähipoliisitoiminnalle asetetaan ja miten toiminta näkyy paremmin tulosohjauksessa. Tarkoitus on tuottaa kokonaisnäkemys lähipoliisitoiminnasta, jotta joka läänissä ja poliisilaitoksessa tiedetään ja myös ymmärretään, mistä lähipoliisitoiminnassa on kyse.

”2000-luvun alussa lähipoliisitoiminta jäi turvallisuussuunnittelun varjoon siten, että alettiin ymmärtämään siten, että paikallinen turvallisuussuunnittelu oli sitä lähipoliisitoimintaa ja sillä siisti”.

”Lähipoliisi toiminnan kolmannen aallon voidaan katsoa alkaneen nyt kun 2004 hyväksyttiin sisäisen turvallisuuden ohjelma. Tämä on antanut uutta potkua niin paikalliselle turvallisuussuunnittelulle kuin myös siinä sivussa on alettu miettiä lähipoliisitoiminnan uutta vahvistamista. Lähipoliisitoiminta pitäisi nostaa uudestaan tapetille senkin takia, että 1999 monissa asiakirjoissa, niin oikeus- kuin sisäministeriön omistakin, lähipoliisitoiminta nähdään tärkeimpänä keinona näiden eri tavoitteiden saavuttamiseksi. Ongelmana on, että asiakirjoissa puhutaan vain lähipoliisitoiminnasta keinona, mutta ei määritellä mitä se käytännössä tarkoittaa. Tämä antaa piireille mahdollisuus tulkita asiaa, että so what? Toimintaa ei ole pystytty jalkautamaan eikä siihen ole kunnolla vastuutettu ketään asiaa toteuttamaan.”

(Sirpa Virta, haastattelu 3.8.2006)

Lähipoliisitoiminnan selkeänä ongelmana on ollut toiminnan mieltäminen ja toiminnan arvostaminen poliisien itsensä keskuudessa. Lisäksi toiminnan on liian usein nähty kuuluvan vain jollekin tietylle ryhmälle tai joissakin piireissä vain yhdelle tietylle henkilölle. Toinen selkeä ongelma, jonka katson liittyvän lähipoliisitoimintaan, on nykyinen rahanjakomalli, joka ei suosi lähipoliisitoimintaa. Hyvin hoidettu ennalta ehkäisevä työ, joka parhaassa tapauksessa näkyy poliisipiirissä vähentyvinä rikos- ja lastensuojeluilmoituksina, vähentyvinä kotikäynteinä ja niin edelleen, ei näy piirien tulosneuvotteluisa rahoitusta kasvattavana tekijänä.

”Lähipoliisitoiminta on yhteistyötä ja on tärkeä asia selvittää miten paikallinen turvallisuussuunnittelu ja lähipoliisitoiminta voidaan paremmin kytkeä toisiinsa siten, että lähipoliisitoiminnasta tulee hyötyä paikalliseen turvallisuussuunnitteluun, koska lähipoliisit ovat ne henkilöt, jotka tietävät missä

alueella mennään. Eikä niin, että turvallisuussuunnittelukokouksessa käy vain poliisipäällikkö ilman, että hän on ollut missään tekemisissä lähipoliisien kanssa ja kysynyt, että missä mennään, vaan hän ottaa tilastot vain suoraan koneelta.” (Sirpa Virta, haastattelu, 3.8.2006)

Suomessa lähipoliisitoiminnalla ei ole selkeitä tavoitteita. Laajasti ymmärrettyä lähipoliisitoiminnalla tarkoitetaan järjestyshäiriöiden ja rikollisuuden ennalta estämistä ja vähentämistä. Se miten tämä tavoite saavutetaan, on nimenomaan yhteistyötä. Toinen lähipoliisitoiminnan tavoite on tuoda poliisit takaisin ihmisten lähelle. Poliisi on valitettavasti unohtanut ihmiset ja painottanut toiminnassaan viranomaisyhteistyötä ja uskonut, että asiat hoituvat tätä kautta.

Lähipoliisitoiminnan merkitys tulisi kyetä ottamaan huomioon entistä paremmin myös erilaisten kustannuslaskelmien kautta. Esimerkiksi laskemalla, paljonko väkivallasta tai jostakin muusta vastaavasta aiheutuu kustannuksia ja pystytäänkö näiden kustannuksien syntymistä estämään. On totta, että tällaisten asioiden näyttäminen toteen on vain aika vaikeaa. Näitä asioita tulisi kuitenkin kyetä tuomaan esille yleisinä käsityksinä. Asiaahan voitaisiin vielä yrittää miettiä viranomaisyhteistyön kannalta, sillä mitä useampi viranomainen puuttuu samaan ongelmaan, sitä paremmin pystytään ratkaisemaan ongelmia ja ehkäisemään niiden syntyä. Nykyisessä viranomaisyhteistyössä on muille viranomaisille (PTR) annettu lähinnä oikeus reagoida tapahtuneisiin oikeudenloukkauksiin jälkikäteen, mutta vähemmän on puhuttu ennalta estävästä viranomaisyhteistyöstä.

”On erittäin tärkeä kuitenkin huomioida, että lähipoliisitoiminta ei ole ratkaisu poliisin resurssiongelmiin. Lähipoliisitoiminta on paljon muuta, vaikka joku sitä voisi noinkin ajatella. Tällainen ajattelutapa aiheuttaa negatiivisia mielleyhtymiä. Niin kauan kuin rahanjakomallissa palkitaan kiinniotoista ja muista suoritteista, eikä palkita siitä, kuinka paljon olet onnistunut ennalta ehkäisemään, niin on huono liittää lähipoliisitoimintaan liittyvää keskustelua resursseihin.” (Sirpa Virta, haastattelu 3.8.2006)

Tulevaisuudessa olisikin tärkeää, että yhtenä perusteena huomioida poliisipiirejä olisi kyetä mittaamaan niitä tuloksia, joita on saavutettu laadukkaalla lähipoliisitoiminnalla. Edelleen olisi erittäin tärkeää ottaa huomioon lähipoliisitoiminnan merkitys myös poliisi-

sin peruskoulutuksessa. Nykyisen neljän oppitunnin sijaan perusopetuksessa tulisi ehdottomasti olla oma opintojaksokokonaisuus lähipoliisitoiminnasta. Tällä menettelyllä poliisi alkaisi vähitellen ajaa toimintaa sisään jo perusopetuksesta lähtien, eikä ensimmäinen kosketus lähipoliisitoimintaan tulisi opiskelijalle poliisipiirissä ohjaajalta muodossa: ”Lähipoliisitoimintaa ei tarvita”.

Olisi erityisen tärkeää, että vihdoinkin kykenisimme mieltämään lähipoliisitoiminnan käytännön merkityksen, antamaan lähipoliisitoiminnalle sille kuuluvan arvostuksen ja muovaamaan lähipoliisitoiminnan kautta poliisin henkilöstöstä poliisitoiminnan monialaosaajia. Poliisitoiminnassa huolehdittaisiin alueen asioista ja poliisit olisivat tavallaan oman alueensa talonmiehiä. Näin ollen ajatusmaailmaa pitäisi ehdottomasti kehittää siihen suuntaan, että meillä ei olisi erillisiä lähipoliiseja vaan lähipoliisitoimintamme periaatteiden pitäisi sisältyä kaikkeen paikallispoliisitoimintaan.

4.3 JOHTOPÄÄTÖKSET

Poliisitoiminnan arviointityöryhmä esittää useita johtopäätöksiä ja ehdotuksia poliisitoiminnan kehittämiseksi sekä toiminnan ja kulujen saamiseksi tasapainoon. Työryhmä ehdottaa muun muassa, että välittömästi käynnistetään laajempi selvitys- ja kehittämis työ, joka tähtää tasapainotetun arviointimittariston ottamiseen käyttöön poliittisen ohjauksen, poliisin tulosohjauksen sekä poliisin tuloksellisuuden kokonaisarvioinnin välineenä. (Poliisin arviointityöryhmän raportti 2/2001, 83.)

Poliisin voimavarojen vähäisyyteen otti kantaa sanomalehti Keskisuomalainen pääkirjoituksessaan 1.10.2002:

”Poliisin työtä on perinteisesti arvostettu korkealle. Luottamus virkavallan toimiin on ollut korkealla ja usko rikollisten kiinnijoutumiseen vahva.”

”Tuoreen tilaston mukaan rikosten selviämisprosentti on painumassa huolestuttavan alas. Erittäin huolestuttavaa on se, että jopa murhista jää selvittämättä joka neljäs. Pelkoja herättävä kehitys ei johdu poliisin taitojen ruos-

tumisesta vaan jo moneen kertaan todetusta voimavarojen puutteesta. Virkavalta ei pysty kohdistamaan työntekijöitä rikostutkintaan ja –tiedusteluun läheskään niin paljon kuin tarve olisi.”

”On pelottava ajatus, että kansalaisten luottamus poliisiin voimiin alkaa murentua. On tultu pisteeseen, jossa lapsikin tietää, ettei tiettyjä rikoksia käytännössä tutkita lainkaan. Tieto ruokkii rötöstelynhalua ja kunnioitus toisen omaisuutta ja yhteiskunnan sääntöjä kohtaan ylipäättään heikkenee. Tuollaiseen kehitykseen meillä ei varmasti ole varaa.”

Samoilla linjoilla sanomalehti Keskisuomalaisen kanssa oli entinen rikosentorjunta-neuvoston puheenjohtaja rikosoikeuden professori Ari-Matti Nuutila, joka piti Helsingin Sanomissa 21.5.2002 nykyistä poliisipalvelujen erilaisuutta jo jossain määrin perustulaisena ongelmana. Nuutila on erityisen huolestunut eriarvoisuuden korostumisesta maaseudulla. Hänen mukaansa valtiovallan velvollisuus on turvata kansalaisten perusoikeudet. Samalla Nuutila vaatii poliisipalvelujen tasapuolista saatavuutta kaikkialle maahan ja lisää voimavaroja peruspoliisille.

Vuoden 2005 työryhmän mukaan voimavarojen oikeudenmukaisen jaon edellytyksenä on strategiseen suunnitteluun perustuva poliisin resurssitarpeiden suunnittelu ja arviointi, jonka keskeisiä osatekijöitä ovat organisaation rakenteen ja henkilöstön suunnittelu, toiminnan kehittäminen ja investointien suunnittelu sekä poliisin maksullisten palveluiden kehittäminen ja tuottojen arviointi. Näiden tekijöiden pohjalle rakentuu myös pitkäjänteinen rahoitussuunnittelu. (Poliisin toimintamääräraharaportti 2005, 4)

Lähes yhtäaikaisesti uuden lähipoliisitoiminta-ajatuksen kanssa poliisihallintoon tuli keskeiseksi ohjausmekanismiksi tulosohjausjärjestelmä. Tulosohjausjärjestelmän myötä vuosittaiset tulosneuvottelut, sopimukset sekä tulosten arvioinnit ovat tulleet osaksi normaalia toimintatapaa. Tavoitteita asetetaan ja niiden saavuttamista arvioidaan ohjaavan ja toteuttavan yksikön yhteisessä neuvonpidossa. (Lumijärvi, Virta & Kujanpää 2002, 3.)

Pidänkin yhtenä poliisihallinnon suurimpana haasteena sitä, miten se kykenee käytännössä toimimaan siten, että poliisi voisi olla sellainen kuin sisäasiainministeriön poliisi-osaston visiossa asetetaan vuoden 2014 tavoitteeksi:

”Suomi on Euroopan turvallisimman maan, minkä takeena on ammattitaitoinen, palveluorientaatio, luotettava, yhteistyöhakuinen ja tehokkaasti organisoitu poliisi.” (Poliisin visio: Poliisi vuonna 2014)

5 YKSITYINEN TURVALLISUUSALA

Turvallisuusalalla on ollut havaittavissa jatkuvasti laajeneva erilaisten yksityisten palvelujen kysyntä. Erityisen selvästi tämä on tullut esille sen jälkeen, kun valtiolta ei ole enää entisessä määrin pystynyt tyydyttämään kansalaisten turvallisuuden tarvetta verovaroilla tuotetuilla palveluilla. Turvallisuuspalvelujen kysynnän lisääntymisen taustalla on osittain tilastoituun rikollisuuteen perustuva realistinen tarve, osittain kohonneen elintason mukanaan tuoma halu suojautua oma-aloitteisesti yhteiskunnan tarjoamaa turvaa laajemmin mahdollista oikeudetonta hyökkäystä vastaan. Yhtenä vaikuttimena on ollut turva-alalla lisääntynyt palvelujen tarjonta ja alan voimakas markkinointi. (Toimikunnan ehdotus 4/1998, 8–9.)

Aamulehden toimittaja Mari Markkanen kertoi 2.9.2002, että turvallisuutta kauppaavilla yrityksillä on edessään loistava tulevaisuus. Yksityinen turva-ala kasvaa muuta taloutta ripeämmin. Markkanen mukaan turva-alan nostetta voi tarkastella muun muassa Turvallisuus 2002 -messuilla, sillä kahden vuoden välein järjestettäville messuille osallistui nyt ennätysmäärä näytteilleasettajia. Sama trendi on jatkunut näillä messuilla kerta toisensa jälkeen. Jälleen tänä vuonna (2006) Turvallisuusmessuilla oli ennätysmäärä näytteilleasettajia (www.tampereenmessut.fi).

Turvallisuusmessujen tuoteryhmäpäällikön Ville Koskisen mukaan turva-ala on ehdottomasti tulevaisuuden ala. Hänen mukaansa sen nostetta ovat lisänneet muun muassa terrori-iskut, myrskytuhot, pommiuhkaukset, kidnappaukset ja huumeongelmat. ”Turvattomuus antaa tilaisuuden yrityksille, jotka myyvät erilaisia palveluita, koulutusta ja turvajärjestelmiä”, Koskinen toteaa. (Markkanen 2.9.2002, 5) Edelleen Markkanen mukaan turvallisuus myy nyt työkaluissa ja työvaatteissa. Turvallisuuskoulutus on kysyttyä, ja myös kotien ja yksityisten henkilöiden turvallisuus myy yhä enemmän. ”Turvallisuus on ehdottomasti ajankohtaisempi ja myyvämpi juttu kuin ympäristöystävällisyys” (Markkanen 2.9.2002, 5).

Kehityspiirteet Suomessa

Aikaisemmin vartioimisliikkeen toimiluvan myönsi Suomessa liikkeen sijaintipaikan lääninhallitus. Uuden lain (Laki yksityisistä turvallisuuspalveluista) mukaan vartioimisliikkeen toimiluvan myöntää sisäasiainministeriön alainen turvallisuusalan valvontayksikkö. Vartijan puolestaan hyväksyy edelleen hakijan kotipaikkakunnan poliisiviranomainen.

Vartioimisliiketoiminnan yleinen valvonta kuuluu sisäasiainministeriölle, mutta käytännössä valvonnan kuitenkin hoitavat poliisipiirit ja kentällä toimivat poliisit, joiden kautta tieto mahdollisista rikkomuksista tai laiminlyönneistä kulkee eteenpäin lupaviranomaisille (Peltonen 1998, 1, 11.).

Suomessa yksityinen turvallisuusala on lähtenyt kehittymään teollisuuden tarpeista sodien jälkeen. 1940-luvulla alalle luotiin oma lainsäädäntö. Vuonna 1983 alalle säädettiin uusi vartioimisliikelaki ja annettiin sitä täydentävä asetus. Niissä määriteltiin vartioimisliikkeen harjoittaminen ansiotarkoituksessa tehtäväksi ja toimeksiantoon perustuvaksi omaisuuden vartioinniksi tai henkilön koskemattomuuden suojaamiseksi. (L 4.3.1983/237. Vartioimisliikelaki.) 1.10.2002 voimaantullut Laki yksityisistä turvallisuuspalveluista kumosi edellä mainitun vartioimisliikelain sekä yksityisetsivän ammattista 11. päivänä helmikuuta 1994 annetun asetuksen.

1960- ja 1970-luvulla vartiointiliiketoiminta oli keskittynyt lähinnä paikallis- ja piirivartiointiin. 1970-luvun loppupuolella tekniikka alkoi antaa mahdollisuuksia elektroniseen valvontaan. Tuolloin tekniikka oli kuitenkin vielä niin kallista, että sitä pystyivät käyttämään hyväksi vain teollisuus ja suuret liikeyritykset. 1980-luvulla tekninen kehitys jatkui turvallisuusalalla ja sitä myötä koko alan liikevaihto kasvoi. Viime vuosina yksityinen turvallisuusala on kasvanut tasaisesti 10 %:n vuosivauhdilla. Alan kasvua ovat vauhdittaneet omalta osaltaan poliisin voimavarojen niukkeneminen ja sen mukana valtion turvallisuussektorin tarjoamien palvelujen väheneminen.

Eräät turvallisuusalan yhteisöt esittivät 27.10.1992 valtioneuvostolle turva-alan neuvottelukunnan perustamista seuraamaan, kehittämään ja koordinoimaan yritysten, virastojen ja yksityisten henkilöiden turva-alaa. Sisäasiainministeriö asettikin 11.5.1995 toimikunnan turva-alan koordinointiin liittyvän lainsäädännön muutosten ja muiden tarvitta-

vien toimien valmistelemiseksi. Toimikunta luovutti mietintönsä turva-alan kehittämistä vuonna 1998 (Toimikunnan ehdotus 4/1998). Mietintö sisälsi muun muassa ehdotuksen uudeksi laiksi turvallisuusalalle: "Laki yksityisistä turvallisuuspalveluista".

Yksityinen turvallisuusala on keskittynyt sähköisiin valvontajärjestelmiin, rakenteellisiin turvatuotteisiin, vartioimisliikepalveluihin sekä tietoturvaohjelmiin, ja niiden kokonaismarkkinat jakautuivat Suomessa Finnsecurity ry:n tilaston mukaan vuonna 2000 seuraavasti:

- 1) vartiointi ja arvokuljetukset 37 % (1 100 Mmk)
- 2) rakenteelliset turvatuotteet 29 % (850 Mmk)
- 3) sähköiset valvontajärjestelmät 30 % (900 Mmk)
- 4) tietoturvatuotteet 4 % (130 Mmk).

Suurimmat kasvuennusteet vuonna 2000 olivat sähköisillä valvontajärjestelmillä (14 %) ja tietoturvaohjelmilla (30 %). Edelleen alalla tavoitellaan kasvua kotitalouksien vartiointi- ja hälytyspalveluista.

Suomessa suurimmat vartioimisliiketoimintaa harjoittavat liikeyritykset ovat 1) Securitas OY, liikevaihto vuonna 2005 96 miljoonaa euroa ja henkilöstön määrä noin 2 800 henkeä, 2) Falck Security OY, arvioitu liikevaihto vuodelle 2006 84,4 miljoonaa euroa ja henkilöstöä noin 1900 henkeä, 3) ISS Security OY, arvioitu liikevaihto vuodelle 2006 38 miljoonaa euroa ja henkilöstöä 1 000 henkeä ja 4) Turvatiimi OYJ, liikevaihto vuonna 2005 22,3 miljoonaa euroa ja henkilöstöä 850. Edellä mainitut tiedot perustuvat kyseisten turvallisuusalan yritysten itse ilmoittamiin tietoihin tai kyseisten yritysten internetsivuilta saatuihin tietoihin.

Suomessa yksityinen turvallisuusala haluaa tulevaisuudessakin keskittyä niille turvallisuuden osa-alueille, joilla se toimii jo tällä hetkellä. Yksityinen turvallisuusala toimii puhtaasti ennalta estävästi. Sen suurimmat osa-alueet ovat vartioimisliiketoiminta ja arvokuljetukset. Näiden toimintojen kasvu lisääntyy aina taloudellisen nousukauden aikana ja vastaavasti vähenee laskusuhdanteen aikana. Yritykset ja yksityiset ihmiset haluavat ostaa häiriöttömyyttä. Lisäksi yksityinen turvallisuusala hyödyntää tekniikkaa huomattavasti paremmin kuin julkinen sektori.

Alalla toimii myös yksityisetsiviä, jotka harjoittavat rikostutkintaa, kuitenkin ilman poliisin toimivaltuuksia. Suomessa näitä rajoitettuja vartioimisliikelupia oli vuonna 2003 87 henkilöllä ja vuonna 2006 enää vain 42 henkilöllä. (Turvallisuusalan valvontayksikkö 9.10.2006). Tämä yksityisen turvallisuusalan osa-alue on hiljentynyt tasaisesti sen jälkeen, kun avioeron hakemiskäytäntöä on muutettu (Toimikunnan ehdotus 4/1998, 51). 1.10.2002 voimaan tullut laki yksityisistä turvallisuuspalveluista edellyttää, että myös yksityisetsivät joutuvat hankkimaan toimintaansa varten rajoitetun vartioimisliikeluvan. Lisäksi nykyisin esimerkiksi lukkoliikkeiden palveluksessa olevat henkilöt joutuvat hankkimaan itselleen turvasuojaajakortin. Näiden kortillisten turvasuojaajien lukumäärä on lisääntynyt vuoden 2003 lukemasta 3 269 vuoden 2006 lukemaan 4 755 (Turvallisuusalan valvontayksikkö 9.10.2006).

Yksityisen turvallisuusalan keskittymistä kuvaa Suomessa hyvin se, että vuonna 2003 täällä oli 273 vartioimisliikeluvan haltijaa ja nyt vuonna 2006 vartioimisliikeluvan haltijoita on 170 (Turvallisuusalan valvontayksikkö 9.10.2006). Suuret yritykset ovat toimintoja kasvattaakseen joutuneet ostamaan alalta pienempiä kilpailijoita pois. Samoin jotkut pienet vartioimisliikkeet ovat sulautuneet suuremmiksi kokonaisuuksiksi pärjätäkseen markkinoilla. Merkille pantavaa on, että neljä suurinta vartioimisliikettä pitää hallussaan 90 % markkinoista.

Kehityspiirteet Yhdysvalloissa

Yhdysvalloissa yksityisellä turvallisuusalalla on pitkät perinteet ja sen toiminta on laaja-alaista. Yksityisen turva-alan historia on alkanut jo 1800-luvulta yksityisistä poliiseista. Toisen maailman sodan jälkeen alkoi teollisuuden ja erityisesti teollisuuslaitosten vartiointi. Sen jälkeen mukaan ovat tulleet tavaratalot ja ostoskeskukset sekä myöhemmin julkisen sektorin kohteet, kuten virastot ja vankilat. (Toimikunnan ehdotus 4/1998, 40)

Yksityistä turva-alaa ryhdyttiin sääntelemään vasta 1980-luvulla. Käytäntö vaihtelee osavaltioittain. Yhdysvalloissa yksityiselle turva-alalle on mahdollista myöntää lupa hoitaa alan perinteisten tehtävien lisäksi myös tavallisesti poliisille kuuluvia tehtäviä, kuten partiointitehtäviä ja tutkinta- ja tarkastustehtäviä. Yksityisen turva-alan yritykset hoitavat myös vankikuljetuksia. Yksityisen turvallisuusyrityksen henkilöstöön kuuluvalle voidaan myöntää jopa oikeus pidättämiseen ja kotietsinnän suorittamiseen. (Toimikunnan ehdotus 4/1998, 40)

Rikoksentorjuntaan ja järjestyksen ylläpitämiseen käytettävistä varoista 70 % tulee yksityiseltä sektorilta, ja yksityinen turva-ala työllistää lähes kolme kertaa suuremman määrän henkilöitä kuin julkiset turva-alalla toimivat tahot. Käytännössä tämä tarkoittaa, että yksityisen turvallisuusalan palveluihin käytetään yli kaksi kertaan enemmän rahaa kuin mitä valtio panostaa yleisen järjestyksen ja turvallisuuden ylläpitämiseen. (Toimikunnan ehdotus 4/1998, 40)

Turvallisuusalan kokonaiskasvua Yhdysvalloissa kuvaa hyvin, että kun vuonna 1998 siellä oli 600 000 poliisia ja 1,8 miljoonaa yksityistä vartijaa, olivat lukemat vuonna 2000 kasvaneet 708 000 poliisiin ja noin 1,9 miljoonaan yksityiseen vartijaan, ja edelleen syyskuun 11. päivän iskujen jälkeen poliiseja on 797 000 ja yksityisiä vartijoita yli kaksi miljoonaa. Näitä yli kahta miljoonaa vartijaa työllistää tänä päivänä Yhdysvalloissa yli 90 000 yksityisen turvallisuusalan yritystä, kun vastaavasti Suomessa on tällä hetkellä 170 vartioimisliikeluvan haltijaa. (National Policy Summit 2004, 2.)

Edellä mainittuja Yhdysvaltojen lukuja ei voida kuitenkaan suoraan verrata Suomen vastaaviin lukuihin, mutta suhteutettuna esimerkiksi väestön määrään lukuja voidaan verrata toisiinsa. Näin ollen Suomessa (väestö 5,2 milj.) on 1 poliisi 674 asukasta kohden ja 1 vartija 435 asukasta kohti. Yhdysvalloissa (väestö 298 400 000 milj.) vastaavat luvut ovat 1 poliisi 374 asukasta kohti ja 1 vartija 149 asukasta kohti. Voidaan perustellusti kysyä, onko tämän päivän Yhdysvallat totuus huomisen Euroopasta ja Suomesta vai onko hyvinvointivaltioajattelun pohjalta kehiteltävissä joitakin yhteistyömalleja?

6 HAASTATTELUTUTKIMUS

6.1 TUTKIMUKSEN AINEISTO JA KYSYMYKSET

Haastattelututkimukseen haastattelin yhteensä kahdeksaa poliisihallinnon ja yksityisen turvallisuusalan edustajaa sekä kolmea käsiteltävän aihealueen asiantuntemusta omaavaa henkilöä. Haastateltavistani poliisihallinnon edustajista kaksi on töissä sisäasiainministeriön poliisiosastolla, yksi Hyvinkään kihlakunnan poliisilaitoksella ja yksi Jyväskylän kihlakunnan poliisilaitoksella. Yksityisen turvallisuusalan edustajat olivat suurten suomalaisten vartioimisliikkeiden johtavassa asemassa olevia henkilöitä. Yksityistä turvallisuusalaa edusti haastatteluissa myös Finnsecurity ry:n puheenjohtaja. Lisäksi haastattelin yhtä hallinto-oikeuden asiantuntijaa, yhtä lähipoliisitoiminnan asiantuntijaa sekä yhtä sisäisen turvallisuuden asiantuntijaa.

Teemahaastattelurunkoon sisältyi kuusi haastatteluita ohjaavaa asiakokonaisuutta:

1. Vastaako voimassaoleva lainsäädäntö myös käytännössä kentällä vallitsevaa työnjakoa poliisin ja yksityisen turvallisuusalan välillä, ja onko voimassaoleva lainsäädäntö ajantasainen?
2. Millainen vaikutus turvallisuusalan valvontayksiköllä on ollut yksityiseen turvallisuusalaan ja sen kehitykseen?
3. Onko poliisilla tai muilla viranomaisilla sellaisia tehtäviä, joita voitaisiin siirtää yksityisen turvallisuusalan hoidettavaksi?
4. Miten toiminnan tuloksellisuutta ja tehokkuutta voitaisiin verrata poliisin ja yksityisen turvallisuusalan välillä?
5. Millaiselta työnjaon tulevaisuus näyttää poliisista ja yksityisestä turvallisuusalasta katsottuna?
6. Ovatko poliisi ja yksityinen turvallisuusala tulevaisuudessa kilpailija vai yhteistyökumppaneita?

6.2 LAINSÄÄDÄNNÖN AJANTASAISUUS POLIISIN JA YKSITYISEN TURVALLISUUSALAN TEHTÄVIEN VÄLILLÄ

Ensimmäiseksi tiedustelin sekä poliisin että yksityisen turvallisuusalan edustajilta, mitä mieltä he ovat nykyisen lainsäädännön ajantasaisuudesta. Vastaako voimassaoleva lainsäädäntö myös käytännössä työnjakoa ja -tehtäviä kentällä? Yksityistä turvallisuusalaa koskevaa lainsäädäntöä uudistettiin vuonna 2002, mutta jo vuonna 2003 voimaantulleeseen järjestyslakiin jouduttiin lisäämään yksityisen turvallisuusalan toimintaa koskevia pykäläitä.

Haastateltavat pitivät voimassaolevaa lainsäädäntöä pääosin ajantasaisena, mutta löysivät siitä myös selkeitä kehitys- ja parannusideoita. Joiltakin osin nykyinen lainsäädäntö on tavallista kansalaista ajatellen liian vaikeaselkoinen. Kuinka moni esimerkiksi tietää, mikä on yksityisiä turvapalveluita koskevan lain tarkoittaman vartijan ja järjestyslain mukaisen järjestyksenvalvojan toimivallan ero? Samoin jonkinasteista epämääräisyyttä ja epätietoisuutta aiheuttaa lakien hajanaisuus, sillä yksityistä turvallisuusalaa koskevia toimivaltasäädöksiä löytyy nyt kolmesta eri laista.

”Laissa on pieni kokkare Järjestyksenvalvoja / Vartija ja tämä on epäloogista. Välillä vartija ja välillä järjestyksenvalvoja. Vartija pitäisi ehdottomasti olla statukseltaan suurempi. Suurelle yleisölle vartija on vartija ja järjestyksenvalvoja on tanssipaikan turvallisuudesta huolehtija. Lisäksi odotukset vartijaa kohtaan ovat suuremmat kuin mitä lainsäädäntö sallii verrattuna esimerkiksi järjestyksenvalvojan valtuuksiin. Asiakkaat odottavat enemmän ja valitettavasti osa vartijoista pyrkii vastaamaan asiakkaan odotuksiin.”
(Haastattelu nro 7)

”Lainsäädäntö on tällä hetkellä kuitenkin repaleinen kenttä, hyvä olisi jos lainsäädäntö olisi yhdessä laissa. Järjestyksenvalvojen asemaa ollaan jo kuitenkin muuttamassa joukkoliikenteessä lipun tarkastajan avuksi. Säädös tulee järjestyksenvalvojalakiin. Eli yksityistä turvallisuusalaa koskettaa nyt sitten kolme lakia eli lait yksityisistä turvallisuuspalveluista, järjestyksenvalvojalaki ja järjestyslaki.” (Haastattelu nro 4)

Edelleen haastatteluissa nousi esille erittäin merkittävä tekijä nykyisissä turvallisuusjärjestelmissä eli kameravalvonta. Osa haastateltavista oli jopa huolestunut kameravalvontaan liittyvästä voimassaolevasta lainsäädännöstä. Kameravalvonta liittyy hyvin oleellisesti niin poliisin kuin yksityisen turvallisuusalan toimintaan.

”Kameravalvonta on laajentunut valtavasti kauppoihin ja jopa kadulle ja se on laajentunut yhdessä yksityisen turva-alan kanssa, mutta kameravalvonta näyttää olevan sellainen säätelemätön kumppani. Vaikka kameravalvonta on kiistatta osa poliisin rikostorjuntaa, sitä ei ole säädelty laisinkaan poliisin tiedonhankintana.” (Haastattelu nro 1)

Osa haastateltavista näki myös puutteita turvallisuusalan lainsäädännössä. Yhden haastateltavan mukaan Suomessa pitää tulevaisuudessa vielä laajentaa turvallisuusalan lainsäädäntöä koskemaan myös osaa kunnan ja valtion palveluksessa toimivia henkilöitä. Tällaisia henkilöitä olisivat esimerkiksi sairaaloissa ja työvoimatoimistoissa työskentelevät henkilöt.

”Suurempi ongelma on se, että meiltä puuttuu lainsäädäntöä sille turvallisuusalalla toimivalle porukalle, jotka toimivat valtion ja kunnan tehtävissä. Mitkä ovat esimerkiksi sairaalassa työskentelevän toimivaltuudet, jotka huolehtivat potilasturvallisuudesta. Ei mitkään. Tämä on ihan oikeasti ongelma. Tärkeää olisi saada näissä tehtävissä toimiville ihan oma toimivalta. Tällä hetkellä aidoin turvariski on olemassa siellä missä kaikkein vaikeimmat ihmiset asioivat eli sairaalat ja työvoimatoimistot eli paikat missä potentiaalisia tilanteita syntyy.” (Haastattelu nro 3)

Haastatteluissa nousi hyvin esille myös yhteiskunnan nopea muuttuminen, jolloin lainsäädäntö ei pysty vastaamaan nopeasti muuttuviin tarpeisiin. Esimerkiksi erilaiset tekniset välineet kehittyvät koko ajan voimakkaasti samoin kuin erilaiset yhteiskunnan turvallisuutta uhkaavat tekijät. Tämä aiheuttaa jatkuvasti ongelmia lainsäädännön tulkitsemisessa ja myös jatkuvaa tulkintojen tietoista tai tiedostamatonta laajentamista. Tämä asia on noussut hyvin esille myös viime kesänä, kun sisäasiainministeriön poliisiosaston

asettama selvityshenkilö, varatuomari Klaus Helminen julkaisi 18.7.2006 esitutkintaviranomaisten toimivaltuussäännöksiä selvittävän raporttinsa.

”Tosiasiallinen kehitys on aina puoli askelta lainsäädäntöä edellä eli käytännössä lainsäädäntö yrittää ottaa käytäntöä kiinni. Samoin lainsäätäjän linja on meillä viime aikoina muuttunut alkuperäisistä tarkoituksista. Olennaista on kuitenkin se, että kehitetään oikeusturvatakeita. On tärkeä muistaa, että YJT on hallintotehtävä ja se on sitä kautta viranomaisasia.”

(Haastattelu nro 8)

Haastateltavat olivat yhtä mieltä siitä, että poliisin tehtävät tänä päivänä ovat hyvin pitkälle hälytystoimintaa. Työnjako poliisin ja yksityisen turvallisuusalan välillä on haastateltavien mukaan selkeä, mutta joskus käytännön työtilanteissa sattuu ylilyöntejä puolin ja toisin. Tulevaisuudessa poliisi joutuu entisestään priorisoimaan sille kuuluvia tehtäviä, mikä saattaa vaikuttaa työnjakoon poliisin ja yksityisen turvallisuusalan välillä.

”Meillä järjestetään koko ajan suurempia yleisötilaisuuksia, jotka ovat kaupallista toimintaa, ja on selvää, ettei poliisi voi olla vastuussa kaupallisten tilaisuuksien järjestyksenvalvonnasta muuta kuin tiettyihin rajoihin saakka. Samoin meille on syntynyt suuria liikekeskuksia ja on sanomattakin selvää, ettei sinne voida panna vartiokonstaapelia seisomaan. Lisäksi Suomessa poliisin toiminta perustuu hyvin pitkälle hälytystoimintaan.”

”Kuittenkin pitää olla mahdollista, että meillä on yksityinen turva-ala ja järjestyksenpito, jotta ylipäätään kykenemme ylläpitämään tällaisen elinkeinorakenteen. On kuitenkin selvää, ettei sitä voida laajentaa kuinka pitkälle tahansa.” (Haastattelu nro 1)

”Uhkakuvana turvallisuustehtävien siirtymisestä liiaksi yksityisen turvallisuusalan hoidettavaksi on se, että käytäntö irtoaa liiaksi laista. Samoin huoli on se, että yksityisen turvallisuusalan kehityksellä aletaan perustella poliisin resurssien vähyyttä.” (Haastattelu nro 8)

Myös tehtävien tarkoituksenmukainen hoitaminen tuli esille haastatteluissa. Millainen tulisi olla työnjaon poliisin ja yksityisen turvallisuusalan välillä esimerkiksi huolehditta-

essa kauppakeskusten turvallisuudesta? Millainen itse asiassa olisi hyvä työnjako ja hyvä käytäntö?

”Työnjakoa poliisin ja yksityisenturvallisuusalan välillä pitäisi arvioida prosessien ja tarkoituksenmukaisuuden perusteella. Poliisi käyttää liikaa aikaa näppäreiden ja juoppojen kuljettamiseen kauppakeskuksista. Poliisin oma perustehtävä kärsii, kun poliisi näkyy vain kauppakeskusten takaovilla. Vartijoille tulisi antaa tietty kokonaisvastuu alueesta. Poliisin tehtävä olisi valvoa toimintaa ja liikkua kauppakeskuksissa.” (Haastattelu nro 9)

6.3 TURVALLISUUSALAN VALVONTAYKSIKÖN VAIKUTUS YKSITYISEEN TURVALLISUUSALAAN JA ALAN KEHITYKSEEN

Turvallisuusalan valvontayksikkö perustettiin 1.10.2002 vastaamaan yksityiseen turvallisuusalaan liittyvien keskeisimpien viranomaislupien myöntämisestä ja peruuttamisesta sekä yksityiseen turvallisuusalaan kohdistuvasta valtakunnallisesta viranomaisvalvonnasta ja -ohjauksesta. Toisena pääkohtana kysyin haastateltavilta heidän näkemyksiään turvallisuusalan valvontayksikön merkityksestä ja vaikutuksesta yksityiseen turvallisuusalaan ja alan kehitykseen. Hain vastauksia tähän kysymykseen molempien osapuolten näkökulmasta. Lisäksi tiedustelin, ovatko haastateltavat huolissaan yksityisen turvallisuusalan kehityksestä ja kasvusta.

Haastateltavat olivat sitä mieltä, että turvallisuusalan valvontayksiköllä on ollut merkitystä niin alan valvonnalle kuin koulutuksen kehittämisllekin. Haastateltavat olivat kuitenkin sisäistäneet hyvin sen tosiasian, millaiset mahdollisuudet turvallisuusalan valvontayksiköllä on vaikuttaa alan kehitykseen käytettävissä olevilla resursseilla. Yksi mielenkiintoinen esille tullut asia oli se, että yksikön perustamisen jälkeen yksityinen turvallisuusala on keskittynyt voimakkaasti isoille toimijoille. Tutkimuksessani en ole ryhtynyt selvittämään keskittymisen syitä, mutta tiukentunut viranomaiskontrolli ja alaa koskevat vaatimukset näyttävät kuitenkin nostaneen kynnystä aloittaa vartioimisliiketoiminta.

”Valvontayksiköllä ja jo pelkästään sen olemassaololla on merkitystä alan toimintaan. Käytännön elämään ei yksikkö ole osallistunut eikä siihen ole ollut tarvettakaan. Tosin ei se voi olla tavoitekaan.” (Haastattelu nro 7)

”Yksityisen turvallisuusalan valvonta on ollut tärkeää. Sillä on karsittu alalta pois sellaista ainesta, joka ei ole ollut samalla tasolla muiden toimijoiden kanssa. Isojen yritysten näkökulmasta katsottuna vaikutus on ollut erittäin positiivinen. Esimerkiksi vastaavan hoitajan pätevyyden saaminen edellyttää nykyisin ihan jotakin muuta kuin aikaisemmin ja se on hyvä asia.” (Haastattelu nro 2)

”Turvallisuusalan valvontayksiköllä on ollut merkitystä myös koulutuksen kannalta, sillä moneen paikkaan on tullut joko omia turvallisuusalan kouluja tai vanhoihin oppilaitoksiin omia yksiköitä. Yksikkö on myös onnistunut pitämään alaa puhtaana.”

”Vaikutus on ollut alaa ryhdistävä. Vaikutus kyseisillä resursseilla ei voi olla kova.” (Haastattelu nro 3)

Haastateltavat pitivät kuitenkin tärkeänä, ja ehkäpä tärkeämpänä kuin valvontayksikön olemassaoloa, poliisin kanssa käytävää jokapäiväistä kanssakäymistä. Poliisi koetaan tärkeäksi yhteistyökumppaniksi samoin kuin poliisin keskuudessa yksityinen turvallisuusala koetaan yhteistyökumppaniksi. Valvonnan vastapainoksi haluttaisiin tehdä myös enemmän käytännön yhteistyötä.

”Jokapäiväinen toiminta ja kontaktit ovat paras kontrolli, eikä tarkastustoiminta muutoinkaan näyttele suurta roolia käytännössä.” (Haastattelu nro 6)

Haastateltavat olivat sitä mieltä, että yksityisen turvallisuusalan yleisen luotettavuudenkin kannalta on erittäin tärkeää, että ala pysyy puhtaana. Yksikön yhtenä työläimmistä tehtävistä olikin ensi alkuun käydä läpi voimassaolevat vartioimisliikeluvat ja peruuttaa tai pyytää joitakin yrityksiä itse peruuttamaan lupansa, mikäli niillä ei ollut tarvetta voimassa olevalle, mutta lepäämässä olevalle vartioimisliikeluvalle. Tosin merkkejä siitä, että alalle olisi Suomessa tulossa ammattirikollisia vartioimisliiketoiminnan kautta, ei ainakaan vielä ole, mutta suuremman huolenaiheen aiheuttaa osa alan toimijoista, jol-

ta puuttuvat taitotieto ja kyky hoitaa ammattimaisesti vartioimisliiketoimintaa. Tämän vuoksi on ehdottoman tarpeellista, että turvallisuusalan valvontayksikkö kontrolloi ja ohjaa alan toimintaa.

”Suomessa ei ole ollut merkkejä siitä, että vartioimisliiketoimintaa yritettäisiin saada rikollisten tahojen haltuun. Yrityskaupoissa tarkastetaan taustoja, mutta ainahan on mahdollisuus käyttää bulvaaneja. Hyvä yhteistyö viranomaisten kanssa auttaa tässä asiassa.” (Haastattelu nro 4)

Paikallispoliisin suorittamaa vartioimisliikkeisiin kohdistuvaa vuositarkastustoimintaa pidettiin yleisesti ottaen erittäin tärkeänä ja tervetulleena. Yritykset eivät pitäneet tarkastuksista perittävää tarkastusmaksua kohtuuttomana, mutta toivoivat myös, että tarkastukset olisivat samantasoisia koko Suomessa. Lisäksi toivottiin, että tarkastuksissa keskityttäisiin todellisiin asioihin.

”Valitettavasti takapakkia on menty paikallispoliisin vartioimisliiketarkastuksissa. Välillä tuntuu, että nämä tarkastukset tehdään vain tarkastuksen vuoksi.” (Haastattelu nro 5)

6.4 ONKO POLIISILLA TAI MUILLA VIRANOMAISILLA SELLAISIA TEHTÄVIÄ, JOITA VOITAIISIIN ANTAA YKSITYISEN TURVALLISUUSALAN HOIDETTAVAKSI?

Kolmanneksi tiedustelin haastateltavilta heidän näkemyksiään siitä, onko poliisilla tai muilla viranomaisilla sellaisia tehtäviä, joita voitaisiin antaa yksityisen turvallisuusalan hoidettaviksi. Esitin haastateltaville esimerkkeinä tällaisista tehtävistä muun muassa päihtyneiden henkilöiden kuljetukset ja säilöissäpidosta huolehtimisen selviämisasemilla. Lisäksi muita tehtäviä voisivat olla vankien kuljetukset vankiloista tuomioistuimiin sekä vankien valvonta tuomioistuinkäsittelyjen aikana.

Haastateltavien vastaukset painottuivat puhtaasti poliisilla oleviin tehtäviin, emmekä käytännössä keskustelleen laisinkaan muiden viranomaisten tehtäväkentästä. Kysymys

herätti voimakastakin keskustelua niin puolesta kuin vastaan. Poliisin suhtautui tehtävien siirtämiseen huomattavasti varauksellisemmin kuin yksityinen turvallisuusala, vaikka yksityisellä puolellakaan ei poliisin tehtävien perään suorastaan haikailtu. Lähtökohtaisesti nähtiin, että poliisilla ei ole nyt sellaisia tehtäviä, joita voitaisiin siirtää yksityiselle turvallisuusosalalle.

”Varsinaisesti poliisilla ei ole mitään sellaisia tehtäviä, jotka välttämättä kiinnostaisivat yksityistä turvallisuusalaa. Juoppojen kuljetukset voi olla yksi, mutta koska siitä ei haluta maksaa, ei se myöskään yksityistä turvallisuusalaa kiinnosta. Mahdolliset tehtävät työvoimatoimistoissa, sairaaloissa, Kelassa jne. voisivat kiinnostaa ja näin poliisille jäisi aikaa keskittyä tärkeämpiin tehtäviin.” (Haastattelu nro 3)

”Turvallisuusala ei haikaile poliisilta tehtäviä, koska tehtäviä on tarpeeksi jo ihan muutenkin. Roolijako poliisin ja yksityisen turvallisuusalan välillä on selkeä. Yksityisellä turvallisuusosalalla se on ennalta estävä ja poliisilla jälkikäteinen.” (Haastattelu nro 7)

”Lähtökohtaisesti poliisilla ei ole nyt sellaisia tehtäviä joita voitaisiin siirtää muiden hoidettavaksi.” (Haastattelu nro 6)

”Kyllä on, jos maksaja löytyy. Kuumiin peruna ehkä tällä hetkellä on henkilön suojaamiseen liittyvät asiat (ei henkivartijatehtävät) eli esimerkiksi terveydenhuollossa toimivien työntekijöiden suojaamiseen liittyvät tehtävät. Julkisilla paikoilla tapahtuvat toimeksiannot, kuten myös verottaja, Kela ja työvoimatoimistot.” (Haastattelu nro 5)

Selkeänä lähtökohtana joidenkin tehtävien siirtämisestä poliisilta yksityiselle turvallisuusosalalle haastateltavien mielestä oli, että tehtävien siirtäminen hyödyttää molempia osapuolia. Poliisi toivoisi joidenkin tehtävien siirtämisen mahdollisesti vapauttavan poliisin resursseja muihin niin sanotusti tärkeämpiin tehtäviin, ja yksityinen turvallisuusala edellyttäisi, että tehtävien siirtäminen olisi kaupallisesti kannattavaa.

”Säilöön otettujen kuljetukset ja valvonnat tulevat olemaan tulevaisuudessa keskustelun kohteena. Eri asia on sitten se, kuka maksaa. Yksityinen turvallisuusala tekee töitä korvausta vastaan. Uskoisin, että järjestyksenvalvonta on se asia, mikä tulee tulevaisuudessa lisääntymään. Yksityisen turvallisuusalan järjestyksenvalvojat tulevat tulevaisuudessa korvaamaan vanhan ajan korttelipoliisit.” (Haastattelu nro 2)

”Tuomioistuimien turvallisuuksista huolehtiminen ja vankien kuljettaminen voisi kuulua yksityiselle turvallisuusalalle. Miksi niitä tehtäviä pitäisi poliisin hoitaa?” (Haastattelu nro 3)

”Tuomioistuimien turvatarkastustoiminta voi tulevaisuudessa ulottua myös käräjäsaleihin, mutta vankien kuljetus on merkittävää julkisen vallan käyttöä ja sen ulottaminen yksityisen turvallisuusalan tehtäviin saattaa olla ongelmallista. Olisi kuitenkin hyvä asia, että toimintaa saataisiin järkevöitettyä. Juoppojen kuljettaminen on myös merkittävää julkisen vallan käyttöä. Kunnalliset päihdehuoltopaikkojen henkilökunnan turvallisuudesta huolehtiminen voisi tulla kyseeseen. Ja jos nämä pakat hyväksytään, pitää myös hyväksyä sairaalat ja terveyskeskukset.” (Haastattelu nro 4)

Yhteistoiminnan merkitystä ei myöskään unohdettu. Muutamat haastateltavat kaipasivat huomattavasti nykyistä enemmän niin määrällisesti kuin laadullisestikin parempaa yhteistoimintaa poliisin ja yksityisen turvallisuusalan välille. Yhteistoiminnan puute on myös huomattu laajemminkin niin poliisihallinnon kuin yksityisen turvallisuusalan toimijoiden keskuudessa. Tätä varten sisäasiainministeriössä on käynnistetty jo aikaisemmin mainittu PATSU-hanke, jonka tarkoituksena on nimenomaan kehittää poliisin ja muiden toimijoiden välille parempia käytäntöjä.

Muutamat haastateltavat olivat jopa huolissaan nykyisestä asiantilasta. Tässä joitakin kommentteja:

”Tulevaisuudessa poliisissa pitäisi satsata yhteistoimintaan niin viranomaisen yhteistoimintaan kuin myös yhteistoimintaan yksityisen puolen kanssa ja nimenomaisesti ennalta ehkäisevässä mielessä. On surullista katsella turval-

lisuussuunnitelmia, miten omissa leireissään viranomaiset ja yksityinen ala pyörii. Kuitenkin samalla turvallisuushiekkalaatikolla kaikki ovat. Tätä tehtävää pitäisi nimenomaisesti hoitaa poliisipäällikön toimesta. Jos muu ei auta, niin poliisin ylijohdosta pitää tulla mahtikäsky poliisipäälliköille.” (Haastattelu nro 3)

”Kun mietitään poliisin yhteistyökumppaneita, niin heti voidaan huomioda, että yksityinen turvallisuusala on hyvin järjestäytynyt. Kun ajatellaan kolmatta sektoria, niin totta on, että sitä ei ole vielä hyödynnetty niin hyvin kuin olisi mahdollista. Kolmas sektori on kuitenkin vielä hajalla ja sen toimijat ovat kirjavia.” (Haastattelu nro 6)

Haastattelussa nousi esille myös yksityistä turvallisuusalaa koskeva ongelma, työvoimapula. Yksityisellä sektorilla ongelman muodostaa puhtaasti työvoimapula, vaikka rahaa olisi palkata lisää työvoimaa. Tämän vuoksi osa yksityisen turvallisuusalan haastattavista pitikin erittäin tärkeänä, että Suomeen saadaan lähiaikoina ulkomaista työvoimaa. Samalla yksityisellä puolella on törmätty uuteen ongelmaan: ostorasismiin. Palvelun ostaja ilmoittaa tarkat kriteerit siitä, kuka hänen yrityksessään voi tiettyjä tehtäviä tehdä.

”Poliisilla ei ole intressiä sen suhteen, paljonko vartijoita on liikkeellä, se on puhtaasti kaupan ja teollisuuden asia. Kansantalouden kannalta on keskeistä, että meillä on palveluperiaatteella toimiva poliisi, jonka tehtävät ja resurssit on mitoitettu oikein.” (Haastattelu nro 1)

”Turva-ala on palveluala. Ongelma on työvoimapula ja kysymys kuuluu ennemminkin, kuka kykenee tekemään mahdolliset tulevat tehtävät kuin kuka saa kyseiset tehtävät. Lisäksi turva-alalla on kovat paineet työvoiman vähentämiseksi ja toimintojen ja tehtävien automatisoimiseksi. Tulevaisuudessa turva-alalla saatetaan ennemminkin kilpailla työvoimasta kuin asiakkaista.”

”Yksityisen turvallisuusalan suurimmat haasteet tulevaisuudessa ovatkin työvoimapula ja ikääntyneisyys. Yhteiskunta vanhenee ja tarvitsemme siirtolaistyövoimaa. Tänä päivänä esiintyy myös ostorasismia. Töissä ei saa esiintyä rasismia, mutta joku palvelun ostaja voi sen tehdä.” (Haast. nro 7)

Haastatteluissa tuli esille yksityisen turvallisuusalan laajempi ajatusmalli tuottaa turvallisuuspalveluita. Rikosten torjunta on vain osa ja pieni osa turvallisuusalan kokonaiskentästä. Tässä yksi kommentti:

”Automatisointi ja teknistäminen tarkoittavat turvallisuuspalveluiden viemistä verkkoon. Tulevaisuudessa yhdistellään turvallisuustehtäviä kustannustehokkaasti kiinteistönhoidon ja jopa siivouksen kanssa. Asiakkaat haluavat enemmän ja halvemmalla. Keihäänkärki nykyisin ei ole rikollisuus vaan asiakkaat haluavat häiriöttömyyttä. Rikollisuus on vain yksi osa häiriöttömyydessä ja pieni osa sitä. Toiminnan tulee olla mahdollisimman ennakoitua.” (Haastattelu nro 7)

Yksityinen turvallisuusala on mielestäni onnistunut hyvin yhdistämään erilaisia turvallisuuteen liittyviä tehtäviä hoidettavaksi yhdessä muiden sille kuuluvien tehtävien kanssa. Tosin myös poliisissa on viime aikoina kiinnitetty huomiota tähän asiaan. Tulevaisuudessa poliisi joutuukin vielä entistä enemmän kiinnittämään huomiota oman toimintansa laatuun ja tehostamiseen.

6.5 VOIDAANKO POLIISIN JA YKSITYISEN TURVALLISUUSALAN TOIMINNAN TULOKSELLISUUTTA JA TEHOKKUUTTA VERRATA?

Neljänneksi yritin selvittää, onko järkevää verrata poliisin ja yksityisen turvallisuusalan toiminnan tehokkuutta ja tuloksellisuutta. Alun perin tarkoitus oli yrittää selvittää esimerkiksi erilaisten rikosmäärien mukaan, mikä merkitys on poliisin ja yksityisen turvallisuusalan resursseilla eri kaupungeissa suhteessa tehtyihin rikoksiin, ja edelleen tätä kautta selvittää toiminnan tuottavuutta. Tulin kuitenkin siihen johtopäätökseen, että liepee parempi tiedustella molempien osapuolten haastateltavilta heidän omia näkemyksiään kysymyksen suhteen. Pyysin haastateltavilta kommentteja siitä, tuleeko jokin yksittäinen turvallisuustehtävä jommankumman toimijan toimesta tehtynä edullisemmaksi kuin toisen tekemänä. Edelleen pyysin haastateltavia kommentoimaan, onko myös tuotteen lopputulos sama riippumatta siitä, kumpi toimija tuon tehtävän on suorittanut.

Haastateltavat ilmaisivat seuraavia asioita:

”Toiminnan lähtökohdat ovat jo sen verran erilaiset, että ei välttämättä ole aiheellista edes vertailla miten toiminta tulee edullisemmaksi. Poliisi voisi kuitenkin oppia yksityiseltä sektorilta tehokkuutta ja sen vuoksi kilpailu voisi olla tervettä.” (Haastattelu nro 6)

”Prosessi ja tarkoituksenmukaisuustarkastelu on tärkeämpää kuin kustannusvertailu. Kun tällainen tarkastelu on suoritettu, voidaan vertailla kustannuksia. Nykyinen työnjako on liian epäselvä kustannusvertailuun.”

”Poliisin pitää pyrkiä suorittamaan omaa perustehtäväänsä tehokkaammin. Sitä kautta saadaan yhteiskunnallista vaikuttavuutta. Nykyisin poliisin perustehtävän rikkovat kaikenlaiset vähemmän tärkeät rutiinitehtävät ja kuljetukset.” (Haastattelu nro 9)

”Nopeasti ajateltuna voisi kuvitella, että tietyt tehtävät tulisivat halvemmaksi yksityisen turvallisuusalan toimesta hoidettuna, mutta erot eivät olisi missään nimessä merkittävät. Esimerkkinä voisi mainita vaikka virheellisen hälytyksen aiheuttama toiminta. Yksityinen turvallisuusala laskuttaa tästä tehtävästä noin puolet poliisin laskutuksesta, mutta yksityisellä puolella autossa onkin vain yksi vartija kahden poliisin sijaan.” (Haastattelu nro 5)

Useat haastateltavat olivat sitä mieltä, että ratkaisuun ei ole valmista laskentamallia:

”Ei ole olemassa laskentamallia, jolla tuo yhtälö voitaisiin laskea. Esimerkiksi ennalta estävä työ. Asia olisi mielenkiintoinen yrittää laskea esimerkiksi vasteaikojen perusteella.” (Haastattelu nro 4)

Yhden haastateltavan mukaan turvallisuustehtävistä huolehtiminen maksaa yhtä paljon siitä riippumatta, kumpi toimija tehtävän on tehnyt. Hän ilmaisi asian näin:

”En usko, että yksityisen turvallisuusalan tekemänä turvallisuuden ylläpitäminen tulisi halvemmaksi kuin poliisin tekemänä. Se kate mikä toiminnassa muodostuu eroksi menee yrityksen osakkeenomistajille.” (Haastattelu nro 2)

Vaikka yksityisellä sektorilla on erilaisia tehtäviä yhdistetty onnistuneesti turvallisuusasioiden ympärille, ja näin ollen saatu myös toiminnoista kannattavia ja tarkoituksenmukaisia, pitivät haastateltavat myös poliisin toimintaa hyvin organisoituna ja tehokkaana. Yksi haastateltavista kuvasi asian näin:

”Poliisin toiminta ylipäätensä on Suomessa hyvin organisoitu ja tehokas. Ei välttämättä ole tärkeä miettiä kilpailua poliisin kanssa. Ongelma on enemmänkin se, mistä saadaan tekijät tekemään näitä töitä.” (Haastattelu nro 7)

6.6 MILLAISelta TYÖNJAON TULEVAISUUS NÄYTTÄÄ POLIISIN JA YKSITYISEN TURVALLISUUSALAN VÄLILLÄ?

Viidenneksi tiedustelin haastateltavilta heidän näkemyksiään työnjaon tulevaisuudesta poliisin ja yksityisen turvallisuusalan välillä. Pyysin haastateltavia kommentoimaan, näkevätkö he tulevaisuudessa isoja muutoksia verrattuna nykyiseen työnjakoon poliisin ja yksityisen turvallisuusalan välillä. Samoin pyysin haastateltavilta mielipiteitä yksityisen turvallisuusalan kehitysnäkymistä tulevaisuudessa.

Osa haastateltavista halusi nähdä työnjaon tulevaisuudessa laajemmaksikin kuin tiukasti vain poliisin ja yksityisen turvallisuusalan väliseksi. Tämä ei suinkaan ollut huono näkökulma, sillä tottahan on, että turvallisuudesta huolehtiminen kuuluu meille kaikille, ei yksinomaan poliisille ja yksityiselle turvallisuusosalalle.

Seuraavaksi joitakin kommentteja kysymykseen:

”Poliisin tehtäviä on mietitty 1990-luvulla poliisilain kirjoittamisen yhteydessä. Samoin tiukka sektorisidonnaisuus on muuttunut yhteistyöperiaatteenksi. Kuitenkaan poliisin puolella ei ole vielä löydetty kunnolla kolmatta sektoria. Meillä on Suomessa 81 000 kotikeikkaa, joiden perusteena on alkoholin käyttö, mielenterveydenhäiriöt ja terveydelliset ongelmat. Kuinka hyvin poliisin koulutus suuntautuu esimerkiksi mielenterveysongelmiin. Vanha niskaperseote ei ole oikea ratkaisu näihin ongelmiin. Poliisi on perin-

teisesti korostanut rangaistusvastuuta, ei sovitteluratkaisua perheiden todellisten ongelmien ratkaisemiseksi ja sitä, että ihmiset itse alkaisivat ottaa vastuuta omista tekemisistä”.

”Tällä hetkellä työnjako sotilaallisen ja sisäisen turvallisuuden välillä on jossain määrin hämärtynyt. Sotilaspuolella ollaan hieman ehkä huolissaan asemastaan. Puolestaan poliisin ja sosiaalipuolen välillä on löydetty aitoa yhteistyöhenkeä, vaikka kolmas sektori poliisilta on vielä hakusessa. Kysymys on, onko poliisi kiinnostunut ongelman ratkaisemisesta vai senhetkisen ongelmatilanteen ratkaisemisesta. Jos päättäjät ei tunne ongelmaa hän on osa ongelmaa. Lyhyt putkaan pano ei kuntouta, eikä ohjaa kuntoutukseen, eikä motivoi kuntoutukseen.” (Haastattelu nro 1)

Yleensä haastateltavat pitivät tulevaisuuden asetelmia samanlaisina kuin mitä ne jo tällä hetkellä ovat. Suuria muutoksia ainakaan ihan lähitulevaisuudessa ei uskottu tapahtuvan. Yksityisen turvallisuusalan kasvun uskottiin jatkuvan samansuuntaisena kuin se on alalla ollut 2000-luvulla eli noin 10 %:na.

”Tulevaisuudessa ei tule tapahtumaan mitään periaatteellisia linjauksia, sillä nykyinen linjaus on kestävä. Toiminta on nykyisin lainsäädännöllä hyvin rajattu.” (Haastattelu nro 6)

”Tulevaisuudessa poliisi tulee säilyttämään oman roolinsa ja turvallisuusala muuttuu enemmän palvelualaksi Huomioitavaa on myös se, että yleisön odotukset turvallisuuden suhteen ovat kohtuuttomat. Ihmisillä on myös oltava jonkinlainen omavastuu näistä asioista. Tällä hetkellä faktisesti turvallisuusasiat ovat paremmalla tolalla kuin koskaan, mutta tieto lisää tuskaa ja tätä kautta halutaan ostaa turvallisuutta.” (Haastattelu nro 7)

Osa haastateltavista oli kuitenkin sitä mieltä, että yksityinen turvallisuusala laajenee tulevaisuudessa entistä voimakkaammin myös periteisesti poliisille kuuluvalla toimialueella eli huolehtimaan entistä enemmän yleisten paikkojen turvallisuudesta. Osittain tätä kehitystä tukee järjestyslain mahdollistama järjestyksenvalvojatoiminta kauppakeskuksissa, liikenneasemilla ja joukkoliikenteen kulkuneuvoissa. Samoin osa haastateltavista totesi, että tieto lisää tuskaa. Yksityisen turvallisuusalan kasvun yhtenä vauhdittajana

pidettiin mediaa, jonka luomat mielikuvat kasvattavat yksityisen turvallisuusalan liikevaihtoa ihmisten hankkiessa koteihinsa erilaisia turvallisuusjärjestelmiä.

”Yksityisen turvallisuusalan toiminta tulee tulevaisuudessa laajentumaan. Ennen ihmiset pelkäsivät, jos liikkeen ovella oli vartija, mutta nykyisen se on tae siitä, että kaupassa voi asioida rauhassa. Tulevaisuudessa turvattuuden tunne tulee kasvamaan, vaikka turvallisuustilanne itsessään ei olisi heikentynyt.” (Haastattelu nro 2)

”Kehitys näyttää hyvältä omasta hallinnosta katsottuna. Koulutus ja ammattitaito saadaan nousuun. Omavalvonta tehostuu. Uhkana voi tulevaisuudessa olla 2010 kaavailtua palveludirektiiviä. Ulkomaalainen yhtiö voi tulla Suomeen harjoittamaan vartioimisliiketoimintaa ilman mitään ilmoitusvelvollisuutta toiminnalle. Mikä on esimerkiksi romanialaisen vartioimisliikkeen koulutustaso?” (Haastattelu nro 4)

”Tulevaisuus näyttää hyvältä, kunhan asiaa tarkastellaan asukkaiden näkökulmasta. Työprosesseja tulee tarkastella yhteistyössä.” (Haastattelu nro 9)

”Kehitys jatkuu eli pikkuhiljaa asioita siirtyy enemmän ja enemmän yksityiselle puolelle.” (Haastattelu nro 5)

6.7 OVATKO POLIISI JA YKSITYINEN TURVALLISUUSALA TULEVAISUUDESSA KILPAILIJOITA VAI YHTEISTYÖKUMPPANEITA?

Viimeiseksi tiedustelin haastateltavilta, millaiseksi he näkevät poliisin ja yksityisen turvallisuusalan yhteistyön tulevaisuudessa? Ovatko olosuhteet muuttumassa siihen suuntaan, että näiden turvallisuusalalla toimivien toimijoiden olisi tulevaisuudessa kilpailtava tehtävistä? Millaista yhteistyötä poliisin ja yksityisen turvallisuusalan välillä tulisi tehdä?

Esille nousi monia mielenkiintoisia ajatuksia. Poliisi piti yksityistä turvallisuusalaa erittäin tärkeänä yhteistyökumppanina, mutta ei kuitenkaan ainoana. Yksityinen turvallisuusala piti poliisia hyvänä yhteistyökumppanina myös siltä kannalta, että poliisin koulutuksella on käyttöä myös yksityisellä puolella. Perinteisestihän monet vartijana toimineet ovat hakeutuneet poliisiksi. Tämä on ollut poliisin kannalta hyvä asia, sillä alalle tulevilla on ollut jo hyvä käsitys turvallisuusalan tehtävistä ja toimintatavoista. Nyt yksityinen turvallisuusala on vastaavasti rekrytoinut poliiseja yksityiselle puolelle.

”Poliisin tulee miettiä asiaa laajemminkin kuin pelkästään yhteistyönä yksityisen turvallisuusalan kanssa. Toimiiko poliisin riittävän sujuvasti, harjoitellusti ja ennakoidusti siviilisektorin turvallisuuden kanssa. Meillä jokaisella on elämässämme turvallisuudessa ”omavastuuosuus”. Tulevaisuudessa olisikin tärkeää harjoitella oman alueen turvallisuusyhteistyötä eri toimijoiden välillä. Yhteistyö ei ole sitä, että virkamies teettää työnsä muilla. Tämä vaatii harjoittelua ja osaamista. Onko poliisin työkalut kunnossa: lainsäädäntö, osaaminen ja koulutus, onko asiat harjoiteltu?” (Haastattelu nro 1)

”Yksityinen turvallisuusala on nyt palkannut poliiseja, koska yksityinen turvallisuusala on palveluala eikä hyökkäysala. Poliisin koulutus on hyvä turva-alalle.” (Haastattelu nro 7)

Osa haastateltavista näki poliisin kehittymättömät tekniset järjestelmät jonkinlaiseksi esteeksi vielä paremmalle yhteistyölle nyt ja tulevaisuudessa. Samoin yhteistyötä kaivattiin nimenomaan operatiiviselle tasolle.

”Tulevaisuudessa toivotaan parempaa yhteistyötä operatiivisella tasolla ja että toimijat tunsivat toisensa. Poliisin tekniset järjestelmät kuntoon, sillä se on tällä hetkellä jonkin asteinen ongelma. Yhteistyö toimii nyt liian manuaalisesti. Poliisi joutuu hakemaan dokumentit, koska niitä ei voida nyt siirtää niin hyvin kuin yksityisen turvallisuusalan järjestelmät mahdollistavat.” (Haastattelu nro 7)

”Ehdottomasti yhteistyökumppani. Tulevaisuudessa yksityiskohtaisista asioista tulisi sopia entistä enemmän ja myös ongelmien kartoittaminen tulisi toteuttaa yhdessä.” (Haastattelu nro 6)

”Tulevaisuudessa vuorovaikutusta entistä enemmän muun muassa erillisten yhteistyöprojektien kautta. Samoin rauhattomien asuinalueiden turvallisuuden varmistaminen. Poliisin keskuudessa myös vartijoiden arvostus on lisääntynyt.” (Haastattelu nro 2)

”Tulevaisuudelta toivon parempaa yhteistyötä ja että ennalta estävässä toiminnassa oltaisiin aktiivisempia.” (Haastattelu nro 3)

”Missään nimessä ei ole kilpailija vaan tärkeä yhteistyökumppani. Monilla alueilla poliisille tärkeä silmä ja korva, joka tekee hyvää pohjatyötä poliisille. Poliisin tulisikin hyödyntää turvallisuusalaa rikostiedustelun alueella enemmänkin. Hyödyntää yksityisen turvallisuusalan tekniikkaa paremmin, mutta sitä ei vielä poliisihallinnossa tehdä. Suomi on Britannian kanssa yksi maailman videovalvotuin maa.” (Haastattelu nro 4)

Yksi vastaajista piti jopa huolestuttavana sitä, että poliisihallinnon sisällä pelko yhteistyön tekemisestä yksityisen turvallisuusalan kanssa voi johtaa riippuvuuteen ja jopa riippumattomuuden menetykseen. Pelottelun sijasta toimijoita pitäisi rohkaista entistä aktiivisempaan yhteistyöhön eri toimijoiden välillä. Väärät mielikuvat yhteistyön tekemisestä ovat suoranaisesti este hyvälle yhteistyölle.

”Tulevaisuudessa pitää tehdä selväksi, että yhteistyö yksityisen alan kanssa ei tee poliisia riippuvaiseksi yksityisestä alasta. Englannissa poliisipäälliköt on veloitettu lainsäädännöllä tekemään yhteistyötä yksityisen alan kanssa.” (Haastattelu nro 3)

Haastateltavien mielestä jo lainsäädäntö rajoittaa poliisia ja yksityistä turvallisuusalaa olemasta toistensa kilpailijoita. Lisäksi molempien toimijoiden haastateltavat pitivät toista osapuolta erittäin tärkeänä yhteistyökumppanina nyt ja tulevaisuudessa. Käytännön yhteistyötä tulisi vain lisätä voimakkaasti.

7 YHTEENVETO

”Poliisin toiminnallisia linjauksia on syytä tarkastella aika ajoin. Uskottavuutemme organisaationa on pitkälti kiinni siinä, miten pystymme vastaamaan ajankohtaisiin haasteisiin. Tehokas, ajanmukainen poliisitoiminta perustuu toimintaympäristön jatkuvaan seurantaan ja muutostarpeiden tunnistamiseen. Lopullisesti poliisin ammattitaito punnitaan silloin, kun on päätöksenteon aika. Omaan napaan tuijottavassa organisaatiossa päätökset, jos niitä yleensä uskalletaan tehdä, tehdään tunteella ja mutu-tiedolla, haluttomana muuttamaan mitään ja ottamaan vastuuta mahdollisista epäonnistumisista. Nykyaikaisessa organisaatiossa päätökset perustuvat ennen kaikkea tutkittuun tietoon. Faktoja ei voi kieltää. Joskus on tarpeen tehdä myös sellaisia linjauksia, jotka tuovat mukanaan muutoksia totuttuun tapaan hoitaa asioita.” (Linjauksia lähipoliisin toimintamalleista, 1999, 1)

Edellä mainituilla sanoilla kirjoitti poliisiylijohtaja Reijo Naulapää vuonna 1999 lähipoliisin toimintamalleja käsittelevässä kirjasessa. Pohdin Naulapään sanoja ja jäin miettimään, olisiko tuo vuonna 1999 kirjoitettu teksti nykyään vielä ajankohtaisempi kuin se oli kirjoitettaessa. Mikä muu poliisin toiminnassa on muuttunut tämän vuosituhannen aikana kuin toimintaympäristö?

Tosiasia on, että tällä hetkellä erilaisilla mittareilla mitattuna turvallisuustilanne Suomessa on parempi kuin moniin vuosiin. Poliisin tietoon tulleen rikollisuuden määrä on vähentynyt tasaisesti 2000-luvulla. Sama trendi näyttää jatkuvan, sillä tilastokeskuksen mukaan vuoden 2006 alkupuolella poliisin tietoon on tullut edelleen neljä prosenttia vähemmän rikoksia kuin vuotta aikaisemmin. Esimerkiksi moottoriajoneuvon luvattomia käyttöjä ja anastuksia sekä moottorikulkuneuvon käyttövarkauksia tuli ilmi 7 000, mikä on 12 prosenttia vähemmän kuin edellisvuonna. Edelleen on hyvä huomioida, että 2000-luvulla näiden moottoriajoneuvoihin kohdistuneiden rikosten määrä on puolittunut.

Se, että tilastot osoittavat myönteistä kehitystä näissä asioissa, ei välttämättä vaikuta kuitenkaan ihmisten omaan subjektiiviseen turvallisuuden tunteeseen. Eräs yksityisen turvallisuusalan haastateltavista sanoikin: ”Media on paras markkinamiehemme.” Vanha sanonta, jonka mukaan tieto lisää tuskaa, pitänee paikkaansa tässäkin asiassa. Saam-

me edelleen päivittäin lukea aamun sanomalehdistä erilaisista rikoksista, kuten pahoinpitelyistä ja omaisuuteen kohdistuvista rikoksista, ja ne vaikuttavat ihmisten kokemaan turvallisuuden tunteeseen enemmän kuin tilastot.

Voidaksemme edelleen ylläpitää ilmitulleen rikollisuuden myönteistä kehitystä ja kytkäksämme entistä enemmän vaikuttamaan ihmisten henkilökohtaiseen turvallisuuden tunteeseen, meidän tulee löytää hyviä yhteistyökumppaneita. Poliisi tarvitsee nyt ja tulevaisuudessa sellaisia yhteistyökumppaneita, joiden kanssa se kykenee estämään rikoksia, ihmisten syrjäytymistä ja ajautumista väärille raiteille ja reagoimaan välittömästi sellaisten henkilöiden toimintaan, jotka jo ovat ajautuneet väärille raiteille.

Poliisiin tulisi käsitykseni mukaan painottaa toimintaansa entistä enemmän ennalta estävään toimintaan ja yhtenä tärkeänä osana tässä toiminnassa on lähipoliisitoiminta. Menestyminen ennalta estävässä toiminnassa ei vielä tällä hetkellä näy menestystekijöinä tulosneuvotteluissa muutoin kuin vähenevinä toimintaresursseina. Esimerkkinä voisi mainita oman kihlakuntamme. Olemme läänimme sisäisten resurssilaskelmien perusteella (läänin määrittelemillä tekijöillä) 21 poliisiviran kuopassa, mutta edelleen uusien tulosneuvottelujen kynnyksellä meitä on pyydetty laskemaan tuleva toiminta pienemmillä resursseilla kuin edellisenä vuotena.

Jotta poliisi ylipäänsä kykenisi aiempaa parempaan ennalta estävään toimintaan, täytyisi lähipoliisitoimintaa kehittää edelleen. Yhtenä lähipoliisitoiminnan kehittämiskeinona on lähipoliisitoiminnan tuominen poliisiin peruskoulutukseen omana oppiaineenaan. Tällä hetkellä lähipoliisitoimintaa opetetaan poliisin peruskoulutuksessa neljän oppitunnin verran. Mielestäni minimi olisi kahdesta neljään opintoviikkoa. Sisäasianministeriön poliisiosasto vetää tällä hetkellä lähipoliisivalmennettaville tarkoitettua koulutusta. Tämä on erinomainen asia. Lähipoliisin toimintaidean markkinoiminen poliisipiireissä on kuitenkin kovaa työtä, ja se ei onnistu pelkästään määräyksillä. Mielestäni peruskoulutukseen liitettyllä lähipoliisikoulutuksella alkaisimme saada vähitellen kenttätöihin väkeä, jolla ei olisi enää ennakkoluuloja lähipoliisitoimintaa kohtaan. Näin kentällä alettaisiin vähitellen ymmärtää, että lähipoliisitoiminta ei ole erillinen poliisitoiminnan osa-alue, vaan jokapäiväinen tapa hoitaa poliisille kuuluvia asioita.

Merkittävä edistysaskel olisi myös ottaa lähipoliisitoiminta tulohajauksen sisälle, mutta niin kauan kuin tulohajauksessa menestystekijöinä ovat erilaiset suoritteet, ennalta estävän toiminnan sijaan, tämä ei ole mahdollista. Edelleen lähipoliisitoiminnalle voitaisiin asettaa konkreettiset tavoitteet, eikä pitää lähipoliisitoimintaa merkittävänä asiana vain paperilla. EU:n tasolla on havaittu, että lähipoliisitoiminta on tärkeä osa terrorismin torjunnassa paikallisella tasolla. Esimerkiksi viimeaikojen terrori-iskut Englannissa ovat tulleet sisältäpäin eivätkä ulkoapäin, mutta Suomessahan me olemme vielä kaukana tästä.

Yksityinen turvallisuusala on nyt ja tulevaisuudessa yksi poliisin tärkeimmistä yhteistyökumppaneista. Olen vakuuttunut siitä, että emme ole osanneet vielä hyödyntää kaikkia niitä mahdollisuuksia, joita poliisin ja yksityisen turvallisuusalan yhteistyöllä voidaan saavuttaa. Tässä suhteessa PATSU-hankkeen loppuraporttia pitää lukea huolella. Yksityisen turvallisuusalan etu muihin poliisin yhteistyökumppaneihin nähden on myös siinä, että ala on hyvin järjestäytynyt ja luotettava toimija. Tällöin myös toisen yhteistyökumppanin on helpompi toimia, kun tiedetään, kenen kanssa toimitaan ja millaista yhteistyötä on lupa odottaa.

Tänä päivänä kuulee hyvin usein lainvalmistelun olleen niin huonoa, että itse laistakin tulee huono. Haastatteluun osallistuneiden mukaan yksityistä turvallisuusalaa koskeva lainsäädäntö on pääosin kunnossa, mutta joitakin muutoksia tarvittaisiin. Yksi asia on se, että yksityistä turvallisuusalaa koskeva lainsäädäntö tulisi saada samoihin kansiin. Esimerkiksi miksi vartijalle ei voitu antaa nykyisin järjestyslain perusteella asetetulle järjestyksenvalvojalle kuuluvaa toimivaltaa? Eikö olisi yksikertaisempaa, että olisi olemassa vain vartija, joka huolehtii yksityisellä turvallisuusalalla tehtävien tekemisestä? Nykyisin täytyy soveltaa kolmea lakia: lakia yksityisistä turvallisuuspalveluista, lakia järjestyksenvalvojista ja järjestyslakia. Mikäli toimivalta olisi annettu vartijalle ja järjestyslain pykälät säädetty lakiin yksityistä turvallisuuspalveluista, olisi pärjätty yhdellä lailla. Aivan kuten yksi haastatelluista sanoi: ”Vartija on vartija ja järjestyksenvalvoja huolehtii järjestyksestä tanssipaikoilla.”

Yhtenä tärkeänä yhteistyön kehittämiskohteena, joka tuli haastatteluissa esille, on yksityisen turvallisuusalan kanssa tehtävä erilaisten turvatarkastustoimintojen ja ”asiakkaisiin” liittyvien valvontatehtävien kehittäminen. Poliisi ei valitettavasti enää enää siinä

määrin kuin ehkä olisi tarvetta käydä takaamassa turvallisuutta erilaisissa laitoksissa ja virastoissa. Tämän vuoksi olisi tärkeää, että joku ammattitaitoinen taho olisi oikeutettu sen tekemään. Voitaisiinko järjestelmää kehittää samaan suuntaan kuin järjestyslain perusteella asetettu järjestyksenvalvoja toimii?

Toinen tärkeä kehittämiskohde olisi tuomioistuimissa tapahtuva pidätettyjen ja vangittujen valvonta tuomioistuin käsittelyn aikana. Nykyisin poliisi kuluttaa niissä kaupungeissa, missä myös istutaan hovioikeuden istuntoja, liian paljon aikaa tuomioistuimissa oleskeluun. Tätä toimintaa ei ole mahdollista sisällyttää vankilaviranomaisten vastuulle, koska tälläkään hetkellä vankiloissa ei ole riittävästi henkilökuntaa huolehtimaan kaikkita vanginvartijoille kuuluvista tehtävistä, tulevaisuudesta puhumattakaan.

Näin ollen yksityinen turvallisuusala olisi poliisille luonnollinen yhteistyökumppani huolehtimaan järjestyksestä ja turvallisuudesta tuomioistuimissa. Vangittujen vartioimisesta tuomioistuimessa huolehtisi yksityinen turvallisuusala poliisin apuna. Tuomioistuimessa olisi yksi poliisi huolehtimassa valvonnasta ja käytännön vartioimisen tekisi yksityisen turvallisuusalan vartija. Ainakin omassa kihlakunnassani tämä menettely säästäisi useita satoja työtunteja vuodessa tärkeämpien poliisin tehtävien hoitamiseen.

Mikäli poliisille kuuluu edellä mainitun kaltaisia tehtäviä, mielestäni voidaan perustellusti ja ehkä hieman karrikoiden kysyä, tarvitseeko poliisin käydä tällaisten tehtävien takia kahden ja puolen vuoden peruskoulutus. Mikä lisäarvo tällä pitkällä peruskoulutuksella saavutetaan, jos kyseiset tehtävät kykenee periaatteessa hoitamaan 100 tunnin koulutuksella? Mielestäni tämä on pohtimisen arvoinen asia.

Yksityinen turvallisuusala on kasvanut viime vuosina nopeammin kuin bruttokansantuote. Sen kasvu on ollut reilut 10 prosenttia ja joillakin sen liiketoiminnan osa-alueilla jopa 30–40 %. Poliisi tehtävänä ei ole lähteä rajoittamaan tätä kasvua, mutta sen tehtävänä on huolehtia, että tämä liiketoiminta pysyy kuitenkin niissä tehtävissä, joita sille on lainsäädännön perusteella annettu. Onko lainsäätäjällä tai poliisilla keinoja tuon valvonnan toteuttamiseksi? Tullaanko lähitulevaisuudessa uudestaan siihen tilanteeseen, että lainsäädännöllä joudutaan vahvistamaan jo olemassa oleva laitton tila?

Yksityisen turvallisuusalan voimakas keskittyminen ei välttämättä ole ollut huono asia. Suurissa yrityksissä on huomioitu hyvin lainsäädännön toiminnalle asettamat rajat. Pienemmissä yrityksissä hengissä pysyminen on joissakin tapauksissa aiheuttanut kiusausta luvata asiakkaalle sellaisia palveluita, joita lainsäädäntö ei ole mahdollistanut. Nämä tapaukset ovat kuitenkin koko massaan suhteutettuina olleet marginaalisia. Lisäksi yksityisellä turvallisuusalalla on vähentynyt asiakkaan hiljaiseksi ostaminen niissä tapauksissa, joissa turvallisuusalan oma henkilökunta on syyllistynyt väärinkäytöksiin. Nykyisin asiat annetaan poliisin hoidettaviksi, mikä mielestäni lisää entisestään luottamusta yksityistä turvallisuusalaa kohtaan.

Yhtenä yksityisen turvallisuuden tulevaisuuden uhkakuvana tuli haastattelututkimuksessa esille työvoimapula. Yritykset eivät niinkään olleet huolissaan siitä, mitä tehtäviä yksityinen turvallisuusala tulevaisuudessa tekee, vaan siitä, kuka tai mikä yritys kykenee ottamaan lisääntyvät tehtävät vastaan. Yksityinen turvallisuusala on jo pitkään ollut ala, jossa työvoiman vaihtuvuus varsinkin vartioimisliiketoiminnassa on ollut suurta. Yhtenä ratkaisuna tähän voisi olla ulkomaisen työvoiman tuottaminen Suomeen. Eräiden arvioiden mukaan lähivuosina Suomessa työmarkkinoilta poistuu vuosittain noin 10 000 henkilöä enemmän kuin sinne tulee.

Olisiko ulkomailta tuotetusta työvoimasta apua yksityiselle turvallisuusalalle? Uskoakseni olisi, sillä yksityinen turvallisuusala niin kuin poliisikin ovat palvelualoja. Yhdeksi ongelmaksi näyttää kuitenkin muodostuvan suomalaisten epäluuloisuus ulkomaalaisia kohtaan. Suomessa syrjintä on säädetty rangaistavaksi rikoslaissa, mutta tämä ei näytä estävän yrityksiä harjoittamasta syrjintää piilorasismina. Osa yrityksistä on alkanut ostaessaan ulkoisia palveluita niiden tuottajilta määritellä, kuka voi työskennellä yrityksen palvelutiskillä tai -tehtävissä. Rajoittavina tekijöinä eivät ole olleet pelkästään vain ikä ja sukupuoli vaan myös sellaiset rajoitteet, että ulkomaalaistaustaisten työntekijöiden ei ole haluttu työskentelevän yritysten tiloissa tai palveluksessa.

Poliisi kaipaa yksityisen turvallisuusalan lisäksi muitakin yhteistyökumppaneita. Heitä tarvitaan huolehtimaan päihdeongelmaisista ja torjumaan läheisväkivaltaa. Suuri poliisin toimintaan liittyvä ongelma nykyisin on oikeudessa vietettyjen tuntien lisäksi päihdyneiden henkilöiden kuljetukset ja vartiointi. Poliisia työllistävät samat juopuneet päi-

västä päivään. Pahimmassa tapauksessa poliisi kuljettaa samaa asiakasta säilöön kaksi kertaa vuorokaudessa..

Poliisi käyttää aivan liian paljon aikaa päihtyneiden käsittelyyn. Se ei ole saanut koulutusta päihtyneiden henkilöiden hoitoonohjaukseen tai päihdeongelmaisista huolehtimiseen. Tähän tehtävään on eri puolilla Suomea kehitetty erilaisia toimintamalleja. Jossakin päin Suomea kokeiluista on saatu hyviä kokemuksia ja jossakin päin huonoja. Voisiko yksi toimintamalli olla se, että jatkossa poliisi ei kerää juopuneita talteen kadulta kesäaikana vaan yhteiskuntamme totutetaan siihen, että meillä on päihdeongelmaisia, joista ei kanneta vastuuta? Mielestäni tämän ongelman poistaminen vaatii muiltakin panostusta kuin poliisilta. Ovatko pitkät perinteet enää riittävä peruste sille, että päihdeongelmaisista huolehtiminen kuuluu vain poliisille?

Jo vuonna 1987 voimaan tullut päihdehuoltolaki on velvoittanut kunnat järjestämään päihdehuollon. Näin ei ole kuitenkaan tapahtunut käytännössä. Yksi syy siihen on ollut itse poliisi, joka on kantanut vastuun päihtyneiden talteenotosta liiankin tunnollisesti. Maassamme on vain muutama kunnallinen selviämisasema. Tilanne ei voi enää jatkua entisenlaisena. Sisäasiainministeriö asetti 2000-luvun alkupuolella työryhmän selvittämään selviämisasemien toteuttamisvaihtoehtoja ja kustannuksia. Työryhmässä oli poliisin lisäksi myös Suomen kuntaliiton sekä sosiaali- ja terveystieteiden edustus. Työryhmän mukaan maahamme tarvittaisiin noin 20–25 ympäri vuorokauden toimivaa selviämisasemaa. Siitäkin huolimatta, että päihtyneiden säilöönnotot ovat vähentyneet viime vuosien aikana, ne vievät kuitenkin edelleen liikaa poliisin työaikaa.

Poliisi tapaa työssään paljon syrjäytyneitä ja perheitä, jotka tarvitsevat yhteiskunnan voimakasta tukemista. Poliisi on pyrkinyt tehostamaan ja tukemaan omalta osaltaan tätä työtä, josta yhtenä esimerkkinä voidaan pitää yhteistyötä sosiaaliviranomaisten kanssa. Nykyisin useissa poliisilaitoksissa työskentelee vähintään yksi sosiaalityöntekijä joko poliisilaitoksen tai kunnan palkkaamana. Tämän yhteistyön kautta lastensuojeluilmoitusten määrät ovat moninkertaistuneet parin viime vuoden aikana. Lisäystä on tapahtunut jopa niin paljon, etteivät sosiaaliviranomaiset enää ennätä paneutua kaikkiin tehtyihin lastensuojeluilmoituksiin. Pohdittavaksi jääkin, onko jo aika siirtyä tässä yhteistyössä toisenlaiseen toimintatapaan, jossa nimenomaan paneuduttaisiin käytännön toimiin havaituissa ongelmissa.

En usko, että alun perin tätä yhteistyömallia kehitettäessä toiminnan nimenomaisena tarkoituksena oli vain lisätä lastensuojeluilmoitusten määrää. Käsitykseni mukaan toiminnan tarkoituksena oli päästä poliisiin ja sosiaaliviranomaisten yhteistyöllä puuttumaan ajoissa niiden perheiden ja lasten ongelmiin, jotka olivat jatkuvasti poliisin kanssa tekemisissä. Nyt toiminta valitettavasti uhkaa jäädä puhtaaksi lastensuojeluilmoitusten keräämiseksi ja itse ongelmiin puuttuminen jää taka-alalle.

Nykyisin poliisit tai poliisilaitoksilla työskentelevät sosiaaliviranomaiset tekevät havaitsemistaan tapauksista lastensuojeluilmoituksen, joka lähetetään oman kunnan tai alueen sosiaaliviranomaiselle toimenpiteitä varten. Toimintaa aloitettaessa luvattiin, että jokainen tehty lastensuojeluilmoitus johtaa vähintään sosiaaliviranomaisen yhteydenottoon ilmoituksen kohteena olevaan perheeseen. Nyt lastensuojeluilmoitusten lukumäärä on jo niin suuri, ettei kuntien sosiaaliviranomaisilla ole enää käytännössä mahdollisuutta reagoida jokaiseen tehtyyn lastensuojeluilmoitukseen. Toinen asia, jonka koen ongelmaksi on se, ettei poliisi saa minkäänlaista palautetta siitä, mihin toimenpiteisiin tehty lastensuojeluilmoitus on johtanut. Ongelman syyksi en halua kuulla sitä, että salassapitosäännökset estävät järkevät yhteistyön ja sen kehittämisen. Joskus tuntuu siltä, että kehittymättömästä lainsäädännöstä olisikin paljon enemmän hyötyä käytännössä.

Perheväkivallan torjumisessa poliisi tarvitsee sosiaaliviranomaisten lisäksi kaikkien niiden viranomaistahojen ja järjestöjen apua, jotka päivittäisessä työssään tapaavat ihmisiä. Näitä ovat neuvolaväen lisäksi seurakunnat, koulujen ja lastentarhojen opettajat, koulujen iltapäiväkerhojen ohjaajat sekä myös terveydenhuollon työntekijät.

Huolestuttavaa on, että Suomessa kuolee noin 50 ihmistä läheisväkivallan uhrina vuosittain. Perheväkivalta on opittu toimintamalli ja sitä tapahtuu kaikissa sosiaaliluokissa. Samoin perheväkivalta ei keskity vain tiettyyn osaan maatamme vaan sitä esiintyy niin Helsingin Eirassa kuin Pihtiputaan Elämäjärvelläkin.

Uskon, että poliisi pystyy myös sosiaaliviranomaisten kanssa entistä tehokkaampaan ja tuloksellisempaan yhteistyöhön. Kaupungeissa ja kunnissa sosiaaliviranomaiset ovat yleensä jakaneet asuinalueet omiin sosiaaliasemiin. Poliisi voisi noudatella tätä aluejakoja järjestämällä esimerkiksi jokaiselle alueelle omat lähipoliisit tai poliisin omat

alueyksikkörajat, jotka noudattaisivat sosiaaliviranomaisten aluejakoa. Tällaista käytäntöä on ainakin Helsingissä jo kokeiltu.

Entä sitten poliisi ja itse poliisitoiminta? Olemmeko niukkenevien resurssien edessä tehneet jo kaiken voitavamme? Heti täytyy huomioida, että hallituksen 23.3.2006 vuoksi 2007–2011 tekemän valtiontalouden kehyspäättöksen mukaan valtionhallinnon tuottavuutta kohennetaan kaikilla hallinnonaloilla toteutettavilla toimilla, jotka uudistavat rakenteita ja toimintatapoja sekä tehostavat tietotekniikan käyttöä. Käytännössä tämä merkitsee, että valtionhallinnosta katoaa noin 9 600 työpaikkaa edellä mainittuna ajanjaksona. Hallituksen kehyspäättöksen mukaan tämä merkitsee sitä, että hallinnonalan tuottavuusohjelma edellyttää 382 henkilötyövuoden vähentämistä poliisitoimesta vuoteen 2011 mennessä.

Tuottavuusohjelma merkitsee käsitykseni mukaan käytännössä poliisitoimelle sitä, että poliisiin tulee tehostaa kaikkia niitä toimia, joilla voidaan kehittää poliisin toimintatapoja tehokkaammiksi ja taloudellisemmiksi. Se tarkoittaa poliisin omien sisäisten toimien tehostamista ja ydintoimintoihin keskittymistä sekä ulkopuolisen yhteistyön lisäämistä.

Jatkossa poliisi joutuu myös entistä enemmän kiinnittämään toiminnassaan huomiota toiminnan laatuun. Tulevaisuudessa huomiota tulee kiinnittää siihen, että poliisi pystyy supistuksista huolimatta parantamaan toimintansa asiakaslähtöisyyttä. Hyvin toimivat poliisipalvelut luovat omalta osaltaan perustaa yhteiskunnan hyvinvoinnille. Tämä tarkoittaa myös sitä, että poliisiin on otettava huomioon kansalaisten tarpeet ja pyrittävä kehittämään toimintaansa näiden tarpeiden tyydyttämiseksi vieläpä siten, että kansalaiset ovat tyytyväisiä poliisilta saamiinsa palveluihin.

Valtion tuottavuusohjelmaa ei mielestäni tule pitää pelkkänä uhkakuvana, sillä kaikesta toimintojen kehittämisestä löytyy varmasti myös myönteisiä asioita. Esimerkiksi poliisin ja syyttäjien yhteistyön tiivistäminen on tällä hetkellä yksi erityisen tärkeä yhteistyön kehittämiskohde. Samaan aikaan tapahtuva rikosasioiden oikeidenkäyntimenettelyn uudistaminen kirjallisen menettelyn kautta vaikuttaa omalta osaltaan poliisitoimintaan ja ennen kaikkea toiminnan laatuun. Tosin itse olisin kehittänyt tätä kirjallisen menettelyn toimintamallia huomattavasti pidemmälle ja jättänyt esimerkiksi selvissä ratti-juopumustapauksissa syyttäjäviranomaisen kokonaan pois. Miksi poliisi ei voisi viedä

rattijuopumuksesta epäiltyä ja teon tunnustanutta asiakasta tarkkuusalkometrikokeen jälkeen suoraan päivystävän tuomarin eteen tuomiolle?

Edellä mainitulla menettelyllä syyttäjille jäisi enemmän aikaa käsitellä huomattavasti vaativampia asioita ja saataisiin todellisia säästöjä. Sanomattakin on selvää, että jokin taho nostaisi asian esille ihmisoikeuskysymyksenä. Tosin totuus lienee kuitenkin enemmänkin saamatta jääneissä palkkioissa kuin todellisena epäilynä ihmisoikeuksien loukkaamisesta. Uskonkin, että ajan myötä myös ihmisoikeusasioille tulee hintakatto.

Miksi sitten yhteistyön tekeminen on niin vaikeaa? Uskoakseni kyse on hyvin pitkälle henkilökysymyksestä, ja samaa mieltä olivat myös useat haastateltavanikin. Niin poliisissa kuin myös muissa viranomaisissa ja yksityissäkin tahoissa asiat tahtovat henkilöityä. Jos joku ei ole halunnut tehdä yhteistyötä, sitä ei ole tähän mennessä tarvinnut tehdä. Liian usein vielä nykyisinkin yhteistyö ontuu pelkästä haluttomuudesta yhteistyöhön. Jatkossa meillä ei ole enää varaa kieltäytyä yhteistyön tekemisestä pelkästään sen vuoksi, että joku ei halua tehdä yhteistyötä tai sitoutua yhdessä sovittuihin toimintamalleihin. Aivan kuten jo muutenkin viranomaistoiminnassa myös yhteistyön tietoinen tekemättä jättäminen tai laiminlyöminen tulisi voida katsoa jonkinasteiseksi virkavirheeksi. Pystyäksemme luomaan Suomesta Euroopan turvallisimman maan tarvitsemme sen tekemiseen yhteisen tahdon lisäksi myös yhteistyötä käytännössä.

Tahdomme liian usein nähdä tutun ja turvallisen ympäristön ja toimintamallin ainoana oikeana tapana toimia, jota ei ole syytä muuttaa, ei edes siinä tapauksessa, että käytäntö ei enää toimi eikä toiminnalla saavuteta enää vaadittuja tuloksia. On toki luonnollista, että muuttuva toimintaympäristö ja -malli aiheuttavat erilaisia pelkoja, mutta väistämätön tosiasia kuitenkin on, että ilman radikaalejakin muutoksia poliisi ei yksin kykene selviytymään tulevaisuudesta.

Poliisin yhteistyö yksityisen turvallisuusalan, muiden viranomaistahojen sekä muiden toimijoiden kanssa on tulevaisuutta. Asiat on nähtävä mahdollisuutena ja haasteena mutta ei pelkona. Yhteistyötä ja toimintamalleja paremman yhteistyöhön kehittämiseksi on ryhdyttävä tekemään heti. Mielestäni nyt on aika näyttää, että myös poliisi kykenee ja on halukas laadukkaaseen ja laajapohjaiseen yhteistyöhön muiden toimijoiden kanssa turvallisemman Suomen saavuttamiseksi.

Poliisilla on työkalut valmiina laadukkaalle yhteistyölle niin yksityisen turvallisuusalan kuin myös muiden viranomaisten ja toimijoiden kanssa. Haastattelututkimuksessa kävi selkeästi ilmi, etteivät poliisi ja yksityinen turvallisuusala koe toisiaan kilpailijoiksi. Asioiden pitää muuttua yhteiskunnassa paljon, ja lisäksi poliittisten päätösten pitää muuttua, jos asetelmat ajautuisivat kilpailun suuntaan. Valitettavasti, haastattelujen mukaan, yhteistyön tekeminen on jäänyt pintapuoliseksi ja se on ollut liiaksi riippuvainen paikallisten toimijoiden omasta aktiivisuudesta.

Haastattelujen perusteella nousi selkeästi esille, että haastateltavat olivat homogeeninen joukko, joka ajattelee turvallisuusasioista hyvin pitkälle samalla tavalla. Toimintamallit ja tapa yhteistyön tekemiseksi poikkesivat hieman henkilöiden välillä. Osa haastateltavista haluaisi, että yhteistyötä jopa velvoitettaisiin tekemään, ja osa haluaisi yhteistyön tavallaan kehittyvät paikallisesti vähitellen. Itse uskon, että yhteistyö poliisin ja yksityisen turvallisuusalan välillä tulee lisääntymään lähitulevaisuudessa voimakkaastikin. Koska yksityinen turvallisuusala kasvaa tulevaisuudessakin voimakkaasti, on erittäin tärkeää, että ala saadaan pidettyä luotettavien toimijoiden käsissä. Tässä suhteessa turvallisuusalan valvontayksiköllä on kasvava merkitys.

Jatkossa olisi mielenkiintoista tutkia, miten ja millaista yhteistyötä poliisin ja yksityisen turvallisuusalan välillä on tehty. Yksi lähtökohta voisi olla Patsu-hankkeen pohjalta tehty seurantatutkimus. Tutkimukseen voisi yhdistää myös yhteistyön merkittävyyden ja sen, millaisia konkreettisia tuloksia yhteistyöllä on saatu aikaan. Ehkä tätä silmällä pitäen voisi alkaa kerätä aineistoa lisensiaatintutkimusta varten.

LÄHTEET

Alasuutari, Pertti: *Erinomaista rakas Watson. Johdatus yhteiskuntatutkimukseen.* Helsinki: Hanki ja jää, 1989.

Alasuutari, Pertti: *Laadullinen tutkimus.* Jyväskylä: Gummerus, 1994.

Button, Mark: *Private Policing.* Cornwall: Willan Publishing, 2002.

Christie, Nils: *Kohti vankileirien saaristoa? Rikollisuuden kontrolli teollistuneissa länsimaissa.* Tampere: Hanki ja Jää, 1993.

Eilavaara, Pertti & Sarja, Mikko: *Valtion omistajavalta.* Helsinki: Edita, 1999.

Eskola, Jari & Suoranta, Juha: *Johdatus laadulliseen tutkimukseen.* Jyväskylä: Gummerus, 1998.

Falck: *Falck Security Oy – A World of Security Solutions.* Falck Security Oy. www.falck.fi. 23.1.2006.

Finnsecurity: *Finnsecurity ry:n tilastoja vuosilta 1997–2001.* Helsinki: Finnsecurity ry, 2001. Tilastot saatu Finnsecurity ry:ltä Helsingistä. Tilastot ovat tekijän hallussa.

Finnsecurity: *Finnsecurity ry:n suhdannekatsaus vuodelta 2005–2006.* Helsinki: Finnsecurity ry, 2006. Tilasto saatu Finnsecurity ry:ltä Helsingistä. Tilasto on tekijän hallussa.

Harisalo, Risto & Keski-Petäjä, Timo & Talkkari, Antti: *Otin kynän kynsihini: Ohjeita tutkimuksen tekijöille.* Tampere: Tampereen yliopisto, 2003.

Hautamäki, Antti: *Kyllä Amerikka opettaa. Hyvinvointivaltio muutosten edessä.* Helsinki: Edita, 2005.

Hautamäki, Antti: *Tehokkaat palveluorganisaatiot. Palvelustrategioiden suunnittelu- menetelmä ja työkirja.* Helsinki: Valtion painatuskeskus, 1992.

Heikkilä, Tarja: *Tilastollinen tutkimus.* Helsinki: Edita, 2004.

Helsingin Sanomat: *Poliisin ja järjestyksenvalvojen työnjako tarkkaan harkittava.* Helsingin Sanomat, 22.4.2002, s. A2. Pääkirjoitus.

Hirsjärvi, Sirkka & Remes, Pirkko & Sajavaara, Paula: *Tutki ja kirjoita.* 6. painos. Helsinki: Kustannusosakeyhtiö Tammi, 2003.

Hirsjärvi, Sirkka & Hurme, Helena: *Tutkimushaastattelu. Teemahaastattelun teoria ja käytäntö.* Helsinki: Yliopistopaino, 2000.

Home Office: *Partial Regulatory Impact Assessment. Regulations to implement the private security industry act 2001 in respect of manned guards and keyholder.* Home Office:n julkaisu yksityistä turvallisuusalaan koskevien säädöksiä täytäntöönpanosta. Home Office, 2004

ISS: *ISS Security Oy – Uusi tapa toteuttaa turvallisuutta.* ISS Security Oy. www.iss.fi. 23.10.2006.

Keskisuomalainen: *Voimavarojen puute alkaa jo näkyä.* Pääkirjoitus 1.10.2002, s. 2.

Kerttula, Timo: *Yksityinen vartioimisliiketoiminta ja julkinen valta.* Helsinki: Helsingin Yliopisto, Oikeustieteellinen tiedekunta, 1994. Oikeustieteen kandidaatin tutkielma.

Kerttula, Timo: *Yksityinen poliisiko. Tutkimus vartioimisliikkeiden toimintaedellytysten muuttumisesta.* Helsinki: Helsingin Yliopisto, Oikeustieteellinen tiedekunta, 2005. Oikeustieteen lisensiaatintutkimus.

Kiviniemi, Markku: *The Improvement of the public services.* Helsinki: Valtion painatuskeskus, 1988.

Kiviniemi, Markku: *Julkiset palvelut ja organisaatorakenteet.* Helsinki: Valtion painatuskeskus, 1989.

Korpijoki, Heljä: *Vartijaa tarvitaan entistä useammin.* Keskisuomalainen, 7.3.2002, s. 6.

Krogars, Marco: *Verkostolla kriisinhallintaan. Kriisinhallintaprosessit ja niiden kehittäminen kansainvälisiä kriisejä sekä suuronnettomuuksia koskevissa esimerkeissä.* Vaasa: Ankkurikustannus Oy, 1995.

Laitinen, Ahti: *Yksityinen vartioimistoiminta väkivaltakoneisto osana.*

Oikeus, 1989, vsk. 18, nro 2, s. 42–47.

Linjauksia lähipoliisin toimintamallista: *Tavoitteena turvallinen lähiympäristö.* Helsinki: Sisäasiainministeriö, 1999.

Lumijärvi, Ismo & Jylhäsaari, Jussi: *Laatujohdaminen ja julkinen sektori. Laadun ja tuloksen tasapaino johtamishaasteena.* Helsinki: Gaudeamus, 2000.

Luoma, Markku: *Laatua lainvalvontaan. Laadun ja osaamisen kehittäminen poliisihallinnossa.* Helsinki: Edita, 2001. Poliisiammattikorkeakoulun tutkimuksia 12, 2001.

Markkanen, Mari: *USA:n terrori-isku kuumensi Suomenkin turvamarkkinat.* Aamulehti, 2.9.2002, s. A5.

Metropolitan Police: *Metropolitan Police – Working together for a safer London.*

Metropolitan Police. www.met.police.uk. 23.10.2006.

- Miller, Linda S. & Hess, Kären M.:** *The Police in the Community, Strategies for the 21st Century*. New York: Wadsworth, 1997.
- Mikkonen, Jarmo:** *Poliisitoiminnan ja vartioimisliiketoiminnan työnjako nyt ja lähitulevaisuudessa*. Espoo: Teknillinen korkeakoulu, 2000. Tutkielma.
- Mintzberg, Henry:** *Organisaatiosuunnittelu. Structure in fives*. Helsinki: Rastor-Julkaisut, 1990.
- National Policy Summit:** *Building Private Security / Public Policing Partnership to Prevent and Respond to Terrorism and Public Disorder*. USA, 2004. IACP:n (International Associations of Chiefs of Police) tutkimus ja julkaisu tärkeistä kysymyksistä ja suosituksista 2004.
- Niemelä, Pauli:** *Turvallisuuden käsite ja tarkastelukehikko, teoksessa Inhimillinen turvallisuus*, Niemelä Pauli & Lahikainen, Anja Riitta (toim). Tallinna: Kirjakas / Tallprint, 2000.
- Nikkilä, Juhani:** *Valtion budjettimenojen kehitys tehtävittäin 1920–1976. Tutkimus valtion tehtävien käsitteellistämisen ja sosiaalisen välittymisen ongelmasta sekä tämän suhteesta menojen tehtäväperäiseen tarkasteluun*. Tampere: Tampereen Yliopisto: Hallintotieteiden laitos, 1979. Julkishallinnon julkaisusarja nro 1/1979.
- Pellinen, Sulevi:** *Tavoitteena turvallinen Suomi. Finnsecurity 20 vuotta*. Helsinki: Finnsecurity ry, 1998.
- Pitkänen, Eero:** *Julkisten palvelulaitosten toiminta ja talous*. Helsinki: Valtion painatuskeskus. 1986.
- Poliisi:** *Poliisin internet-sivut – vuosikertomukset*. Poliisi. www.poliisi.fi. 8.10.2006.
- Poliisin ylijohto 4/2004:** *Poliisin valtakunnallinen visio 2014 sekä strategia ja kriittiset menestystekijät 2004–2014*. Helsinki: Sisäasiainministeriö, 2004.
- Poliisin ylijohto 9/2005:** *Poliisin toimintamäärärahan valtakunnallisten jakoperusteiden tarkastamistyöryhmän raportti*. Helsinki: Sisäasiainministeriö, 2005.
- Poliisin ylijohto 2/2006:** *Poliisin laatustrategia*. Helsinki: Sisäasiainministeriö, 2006.
- Poliisin ylijohto 6/2006:** *Poliisin tulossuunnitelma 2006 ja toiminta- ja taloussuunnitelma 2007–2011*. Helsinki Sisäasiainministeriö, 2006.
- Poliisitoiminnan arviointityöryhmän loppuraportti 2/2001:** *Poliisitoiminnan arviointi ja toimintakykyjen turvaaminen – hanke, työryhmä I*. Helsinki: Sisäasiainministeriö, 2001.
- Puusa Mika:** *Poliisitoimen numeerinen aineisto ja laskentatoimi 1998–2000*. Helsinki: Sisäasiainministeriö, 2002. Sisäasiainministeriön julkaisusarja 4/2002.

- Raivola, Petri & Ellonen, Erkki & Väliatalo, Tarmo:** *Poliisi ja yhteiskunta*. Teoksessa Ellonen, Erkki & Nurmi, Lasse & Raivola, Petri & Väliatalo, Tarmo & Väliatalo, Unto (toim): Poliisityön psykologiaa, s. 13–66. Helsinki: Sisäasiainministeriö, poliisiosasto, 1997. Poliisin oppikirjasarja 7/97.
- Rasinmäki, Jorma:** *Yksityistäminen kunnallishallinnossa*. Helsinki: Lakimiesliiton kustannus, 1997.
- Saikkonen, Teuvo:** *Poliisitoiminnan tuki yritysturvallisuudelle*. Espoo: Teknillinen korkeakoulu, 2002. Tutkielma.
- Salminen, Ari:** *Hallintotiede. Organisaatioiden hallinnolliset perusteet*. Helsinki: Painatuskeskus, 1995.
- Salminen Ari:** *Julkisen toiminnan johtaminen. Hallintotieteen perusteet*. Helsinki: Edita, 2004.
- Salminen, Ari:** *Yksityinen, julkinen ja markkinatalous*. Helsinki: Gaudeamus, 1986.
- Sarala, Urpo & Sarala, Anita:** *Oppiva organisaatio – Oppimisen, laadun ja tuottavuuden yhdistäminen*. Tampere: Tammer-Paino, 1997.
- Schein, Edgar H.:** *Organisaatiokulttuuri ja johtaminen*. Espoo: Weilin + Göös, 1987.
- Securitas:** *Securitas Oy – lähellä asiakasta*. Securitas Oy. www.securitas.fi. 23.10.2006.
- Simon, Herbert A.:** *Päätöksenteko ja hallinto*. Espoo: Weilin + Göös, 1979.
- Simonsen, Clifford E.:** *Private Security in America, An Introduction*. New York: Prentice-Hall, 1998.
- Sisäasiainministeriön julkaisuja 40/2006:** Sisäinen turvallisuus. *Parhaita käytäntöjä paikallistason julkisen ja yksityisen sektorin yhteistyössä. PATSU- loppuraportti*. Helsinki: Sisäasiainministeriö, 2006.
- Stevens, Dennis J:** *Policing and community partnerships*. New Jersey: Prentice Hall, 2002.
- Suomen tietotoimisto:** *Poliisipalvelujen erilaisuus huolestuttaa rikosoikeuden professoria*. Helsingin Sanomat, 21.05.2002, s. A10.
- Tampereen Messut:** *Messutapahtumia ammattitaidolla jo 39 vuotta*. Tampereen Messut Oy. www.tampereenmessut.fi. 25.10.2006.
- The Free Dictionary:** *The Free Dictionary – police / private security force*. www.thefreedictionary.com. 23.10.2006.
- Tsupari, Pekka:** *Yksityistäminen valtionhallinnossa*. Osa 1. Yleiskatsaus. Helsinki: Työväen taloudellinen tutkimuslaitos, 1987.

Tuori, Kaarlo: *Julkisen vallan yksityistäminen ei saa vaarantaa oikeusturvaa.* Helsingin Sanomat, 24.04.2002, s. A4.

Turva-alan toimikunnan ehdotus 4/1998. *Turva-alan kehittäminen: Ehdotus turva-alan kehittämiseksi.* Helsinki: Sisäasiainministeriö, 1998.

Turvatiimi: *Turvatiimi Oyj – turvallisuus on tiimityötä.* Turvatiimi Oyj.
www.turvatiimi.fi 23.10.2006

Turvallisuustalkoot. *Kansallinen rikosentorjuntaohjelma.* Oikeusministeriö, Yleisen osaston julkaisuja 2/1999. Helsinki: Hakapaino, 1999.

Uuden julkisjohtamisen teema: *Uuden julkisjohtamisen teema: Hallinto toimii paremmin ja maksaa vähemmän.* Vaasan Yliopisto www.lipas.uwasa.fi/tiedotus. 1999.
08.10.2006

Virta, Sirpa: *Poliisi, turvallisuusyhteistyö ja turvallisuusverkostot.* Tampereen yliopisto. Hallintotieteen laitos. Turvallisuushallinto, Tampere: Tampereen Yliopistopaino Oy, 2001.

Virta, Sirpa: *Poliisi ja turvayhteiskunta. Lähipoliisi turvallisuusstrategiana.* Helsinki: Edita, 1998. Poliisiammattikorkeakoulun tutkimuksia, 1/1998.

Virta, Sirpa: *Lähipoliisi ja yhteiskunta. Lähipoliisin yhteiskunnallisen merkityksen arviointi.* Teoksessa: Kiehelä, Hannu & Virta, Sirpa (toim.): *Lähipoliisi lähestymistapana*, s. 39–80. Espoo: Poliisiammattikorkeakoulu, 1999. Poliisiammattikorkeakoulun oppikirjat.

Wikipedia: *Wikipedia –turvallisuus.* Wikipedia vapaasti muokattava tietosanakirja.
fi.wikipedia.org. 23.10.2006

Yrjönen, Seppo: *Poliisitehtävät kuuluvat poliisille.* Poliisi & Oikeus, 1997, vsk. 68, nro 5, s. 3.

HAASTATTELUT

Aapio, Lasse, poliisipäällikkö, Hyvinkään kihlakunnan poliisilaitos, Hyvinkää. Haastateltu sähköpostin välityksellä 7.9.2006, haastattelijana Pekka Aho. Aineisto kirjoittajan hallussa.

Kankkunen, Hannu, toimitusjohtaja, ISS Security OY, Helsinki. Haastateltu Helsingissä 20.3.2006, haastattelijana Pekka Aho. Aineisto kirjoittajan hallussa.

Koponen, Mika, yksikön päällikkö, Turvallisuusalan valvontayksikkö, Mikkeli. Haastateltu Mikkeliissä, 7.12.2005, haastattelijana Pekka Aho. Aineisto kirjoittajan hallussa.

Luoma, Markku, poliisipäällikkö, Jyväskylän kihlakunnan poliisilaitos, Jyväskylä. Haastateltu Jyväskylässä 5.4.2006, haastattelijana Pekka Aho. Aineisto kirjoittajan hallussa.

Mankkinen, Tarja, Sisäisen turvallisuuden sihteeristön päällikkö, Sisäasiainministeriö, Helsinki. Haastateltu Helsingissä 8.8.2006, haastattelijana Pekka Aho. Aineisto kirjoittajan hallussa.

Mustonen, Juha, turvallisuuspäällikkö, Falck Security OY, Helsinki. Haastateltu Helsingissä 20.03.2006, haastattelijana Pekka Aho. Aineisto haastattelijan hallussa.

Partanen, Pekka, aluejohtaja, Turvatiimi OYJ, Helsinki. Haastateltu Helsingissä 8.8.2006, haastattelijana Pekka Aho, Aineisto haastattelijan hallussa.

Salminen, Markku, poliisiylijohdaja, Sisäasiainministeriö, Helsinki. Haastateltu Helsingissä 20.03.2006, haastattelijana Pekka Aho. Aineisto kirjoittajan hallussa.

Savola, Jukka, puheenjohtaja, Finnsecurity ry., Helsinki. Haastateltu Helsingissä 07.02.2006, haastattelijana Pekka Aho. Aineisto kirjoittajan hallussa.

Tuori, Kaarlo, hallinto-oikeuden professori, Helsingin Yliopisto, Helsinki. Haastateltu Helsingissä 07.02.2006, haastattelijana Pekka Aho. Aineisto kirjoittajan hallussa.

Virta, Sirpa, Yliassistentti, Tampereen Yliopisto, Tampere. Haastateltu Tampereella 3.8.2006, haastattelijana Pekka Aho. Aineisto kirjoittajan hallussa.

SÄÄDÖKSET

L 11.6.1999/731. Suomen perustuslaki.

L 7.4.1995/493. Poliisilaki.

L 22.4.1999/533. Laki järjestyksenvalvojista.

L 22.4.1999/530. Kokoontumislaki.

L 12.7.2002/616. Laki yksityisistä turvallisuuspalveluista.