



LAUREA
AMMATTIKORKEAKOULU

Uuden edellä

Poliisin ennalta estävän toiminnan kehittäminen

Hyyryläinen, Antti

2012 Leppävaara

Laurea-ammattikorkeakoulu
Leppävaara

Poliisin ennalta estävän toiminnan kehittäminen

Antti Hyyryläinen
Turvallisuusala
Opinnäytetyö
Toukokuu, 2012

Sisällys

1	Johdanto.....	4
2	Opinnäytetyön tausta	5
	2.1 Työn keskeiset käsitteet	6
	2.2 Toiminnallinen opinnäytetyö ja sen tarkoitus	7
	2.3 Tutkimus-, tiedonkeruu- ja tiedon analysointimenetelmät	7
3	Käytännön toiminnan kehittäminen poliisiorganisaatiossa	9
4	Ennalta estävä poliisitoiminta ja lähipoliisitoiminta.....	10
5	Paikallisen ongelmanratkaisun työmalli.....	11
	5.1 Riskienhallinta	12
	5.2 Rohkaiseva turvallisuusyhteistyö	13
	5.3 Kenttätoiminta	14
6	Työmallin ja sen vaiheiden kuvaus esimerkin avulla	15
7	Työmallin käytännön tulokset	17
	7.1 Ruokamarketin häiriköt	18
	7.2 Tukiasuntolan ongelmat.....	19
	7.3 Torialueen rauhoittaminen	22
	7.4 Haastattelut.....	24
8	Toiminnan mittaaminen	25
	8.1 Tasapainotettu mittaristo	26
	8.2 Perinteisten mittaristojen puutteet	27
	8.3 Menestystekijämittariston lähtökohtana visiot ja strategiat	28
	8.4 Tasapainoisen onnistumisen strategia	28
	8.5 Tasapainoisen onnistumisstrategian viitekehyksen rakentaminen	29
9	Lähipoliisitoiminnan arviointimittarit	30
	9.1 BSC-istunnon kautta syntynyt tarve uusille mittareille	31
	9.2 Syntyneet arviointimittarit sekä niiden käyttö ja seuranta	32
	9.3 Valmistuva mittaristo, sen käyttöönotto sekä seuranta.....	35
10	Johtopäätökset ja työn arviointi	36
	Lähteet	38
	Kuvat	40
	Kuviot	40
	Taulukot	40

Antti Hyyryläinen

Poliisin ennalta estävän toiminnan kehittäminen

Vuosi 2012 Sivumäärä 40

Paikallispoliisin organisaatiouudistus on kasvattanut koko Suomessa toiminta-alueiden kokoa, mikä on tehnyt perinteisesti aluevastuulla toteutettavasta poliisitoiminnasta entistä haastavampaa. Toimintaympäristön muutoksesta johtuen poliisin ennalta estävä toiminta ja lähipoliisitoiminta ovat poliisin tärkeimpiä strategisia linjauksia.

Opinnäytetyö osoittaa, että Paikallisen ongelmanratkaisun työmalli (POR) soveltuu Helsingistä saatujen kokemusten pohjalta monistettavaksi myös muualle Suomeen poliisin ennalta estävän toiminnan työkaluksi. Työmalli ei ole riippuvainen poliisin henkilöstön määrästä tai paikallisista erityispiirteistä. Työmalli on ensisijaisesti kokoelma työkaluja, jolla paikallisia ongelmia ja rikoksia voidaan tarkastella ja hallita perinteistä poliisitoimintaa laajemmin.

Paikallisen ongelmanratkaisun työmallin päätarkoituksena on ollut turvallisuusongelmiin puuttuminen siten, että toimenpiteillä on saatu tavallista poliisin valvontatyötä pidempiä vaikutuksia entistä pienemmällä työajankäytöllä. Työmallin tarkoituksena on tunnistaa ja ratkaista nimetyllä rajatulla alueella esiintyviä turvallisuuteen vaikuttavia häiriöitä ja ongelmia.

Työmallin työkaluina ovat perinteisen poliisin kenttätoiminnan lisäksi riskienhallintaosaamisen keinot sekä rohkaiseva turvallisuusyhteistyö, jonka avulla sidosryhmiä ja muita alueen toimijoita tuetaan itse ratkaisemaan ongelmia näiden omassa toimintaympäristössään. Näin ollen poliisin niukkoja valvontaresursseja on voitu, ja voidaan jatkossa kohdistaa vielä nykyistä tehokkaammin kiireellisimpiin hälytystehtäviin. Opinnäytetyö ottaa myös kantaa ennalta estävän toiminnan arviointiin, sillä toiminnan mittaamiselle ei ole ollut laadullisia näkökulmia huomioivaa mittaristoa, joka toimisi samalla johtamisen välineenä.

Asiasanat ennalta estävä poliisitoiminta, lähipoliisitoiminta, riskienhallinta, paikallinen ongelmanratkaisu

Antti Hyyryläinen

Improving Preventive Police Work

Year	2012	Pages	40
------	------	-------	----

Remodeling the Finnish Local Police has expanded the Police areas throughout Finland, which has driven area-based policing to be even more challenging. Due to the changes the Preventive Policing and the Community Policing have become some of the most important strategic guidelines.

This thesis demonstrates that experiences in Helsinki have shown the Local Problem Solving (LPS) method to be a compatible method of Preventive Policing throughout Finland. The successful adaptation of the method does not depend on the number of the police personnel involved. The method is basically a variety of tools gathered in order to oversee area-based problems and crimes more widely.

The main idea of the Local Problem Solving is that existing security-related problems are addressed in a way that long-term results can be achieved with less time and effort than could be achieved by normal police patrolling. The method holds the idea of indentifying and solving those problems.

The variety of tools comprises three different means. The means are the Traditional Patrolling, the Risk Assessment and the Encouraging Security Co-operation. By the Encouraging Security Co-operation the local actors are taught to handle problems in their own environment.

By executing efficient Local Problem Solving the decreasing Police resources can be directed to the more important emergency-related tasks even more efficiently. This thesis also takes a stand on the measurement and evaluation of Preventive Policing because there has not been a qualitative measuring system that could be used as a tool of leading.

Keywords Preventive Policing, Community Policing, Risk Management, Local Problem Solving

1 Johdanto

Poliisin toimintaympäristö muuttuu jatkuvasti yhteiskunnan kehittymisen mukana. Kaupungistumisen myötä rikollisuus on valtaosin keskittynyt suurimpiin kaupunkeihin, joissa on enemmän potentiaalisia rikosentekomahdollisuuksia ja rikosentekijöitä. Niin julkisten kuin yksityisten turvallisuuspalvelujen kysyntä on kasvanut kasvukeskuksissa ja kansalaisten kokema turvattomuuden tunne on mukaan lisääntynyt. Väestön ikääntymisen sekä päihde- ja mielen-terveysongelmien lisääntymisen seurauksena yksin asuvien määrä on kasvanut. Tämä on vaikuttanut sosiaalisen turvallisuuden kehitykseen negatiivisesti. Päihdeongelmien näkyminen suurten keskittymien katukuvassa on heikentänyt turvallisuuden tunnetta ja asettanut uusia haasteita poliisin näkyvän katurauhan edistämiseksi. (Lähipoliisitoiminnan strategia 2010, 4.)

Vuodesta 2008 maailmantaloutta ravistellut talouskriisi on vaikuttanut merkittävästi koko Euroopan julkiseen talouteen. Tulevat vuodet tulevat vaatimaan julkista hallintoa sopeutumaan nykyistä niukempiin resursseihin. Toimintojen priorisoinnin merkitys kasvaa, sillä resursien niukkuudesta johtuen toimintaa ja voimavaroja joudutaan kohdentamaan kulloinkin tärkeinä pidetyille painopistealueille. Toimintaympäristö sekä rakenteet muuttuvat murrosten keskellä, mikä luo haasteita julkissektorille. Julkisten palvelujen on säilytettävä käyttäjien hyväksyntä, sillä tämä on ainoa keino säilyttää niiden oikeutus pidemmällä aikavälillä. (Lähipoliisitoiminnan strategia 2010, 4.)

Poliisilain (493/1995) 15:n 1 momentin mukaan poliisin tehtävä on oikeus- ja yhteiskuntajärjestyksen turvaaminen, yleisen järjestyksen ja turvallisuuden ylläpitäminen sekä rikosten ennalta ehkäiseminen, selvittäminen ja syyteharkintaan saattaminen. Lähipoliisitoimintamalli otettiin käyttöön poliisihallinnossa vuonna 2006. Toimintamallin merkityksen korostamiseksi Poliisilain 15:ään lisättiin vuonna 2001 (21/2001) yhteistoimintaan velvoittava 2 momentti. Lisäyksen mukaan poliisin tulee toimia turvallisuuden ylläpitämiseksi yhteistyössä muiden viranomaisten sekä alueella olevien yhteisöjen ja alueen asukkaiden kanssa. Lähipoliisitoimintamalliksi nimetyllä poliisin perustoiminnalla pyritään poistamaan arkipäivän rikollisuuden ja häiriöiden taustalla olevia syitä sekä vaikuttamaan niihin ennakoivasti kaikin tarkoituksenmukaisin keinoin. (Hukkanen 2010,6.)

Paikallispoliisin organisaatiouudistus on kasvattanut Suomessa toiminta-alueiden kokoa, mikä vaikeuttaa perinteisen, aluevastuulla toteutettavan poliisitoiminnan tekemistä. Tämän seurauksena voidaan todeta, että poliisin tehtäväkenttä yleisen järjestyksen ja turvallisuuden ylläpitämisessä ei ole helpottumassa. Tästä johtuen ennalta estävä toiminta ja lähipoliisitoiminta ovat poliisin tärkeimpiä strategisia linjauksia. (Lähipoliisitoiminnan strategia 2010, 6.)

2 Opinnäytetyön tausta

Aloitin työskentelyn Helsingin poliisilaitoksen Itäisen poliisipiirin lähipoliisiryhmässä vuoden 2009 alusta. Silloin poliisipiirin lähipoliisiryhmä oli Suomen ainut täysipäiväinen, hälytyspartiinnista irrotettu, ennalta estävää poliisityötä tekevä ryhmä. Ryhmällä oli taustalla yli vuoden pituinen lähipoliisitoiminnan pilottiprojekti, jossa oli kokeiltu täysipäiväistä, muusta poliisitoiminnasta irrotettua lähipoliisityötä tekevää ryhmää. Toimintamallin edut todettiin vuoden kestäneen projektin aikana, minkä jälkeen toimintamalli vakioitiin poliisipiirissä. Pilottiprojektin jälkeen keväällä 2009 myös Eteläiseen ja Pohjoiseen poliisipiiriin perustettiin täysipäiväiset ennalta estävää poliisityötä tekevät lähipoliisiryhmät.

Lähipoliisitoiminnan pilottiprojektin alkuvaiheen päätavoite oli verkottuminen ja pilottialueen turvallisuussuunnitelman laatiminen Helsingin kaupungin turvallisuusstrategian (2006) ja lähipoliisitoiminnan strategian (2007) linjausten mukaisesti. Pitkän aikavälin tavoite on kehittää alueille etupainotteisia ongelmia, rikollisuutta, häiriöitä ja muita turvattomuutta aiheuttavia ilmiöitä estävä verkostoyhteistyö muiden alueen toimijoiden kanssa.

Merkittävin lähipoliisimallin myötä syntynyt lisäarvo on ollut harvinainen mahdollisuus koko poliisin perustoiminnan kehittämiseen. Perinteisen poliisitoiminnan työprosessien ja uuden toimintamallin työprosessien yhteensovittaminen vaatii koko poliisilaitoksen henkilöstöltä uudenlaista lähestymistapaa. Poliisitoiminnan kehittäminen tällä tavalla lisää toimintayksiköiden välistä yhteistyötä, toiminta tehostuu ja poliisilaitoksen tuloksellisuus paranee pitkällä aikavälillä. (Lähipoliisitoiminnan pilottiprojektin loppuraportti, 29.)

Tämä opinnäytetyö on toiminnallinen opinnäytetyö, jossa käytetään laadullisia tutkimusmenetelmiä. Opinnäytetyö kuvaa Paikallisen ongelmanratkaisun työmallin kehittämistä poliisin ennalta estävän toiminnan työkaluksi. Opinnäytetyö kuvaa myös toiminnan mittaamista sillä se liittyy Paikallisen ongelmaratkaisun työmalliin kiinteästi.

2.1 Työn keskeiset käsitteet

Käytettävien käsitteiden määrittäminen on tärkeää (Hirsjärvi, Remes & Sajavaara 2009, 147). Työ tulisi aina koota käsitteellisten ratkaisujen ja merkitystulkintojen varaan. Käsitteiden määritteleminen on tärkeää, koska sillä sekä rajataan että täsmennetään työssä käytettäviä käsitteitä ja niille annetaan merkitys (Hirsjärvi ym. 2009, 152).

Ennalta estävä poliisitoiminta pyrkii ennakolta vaikuttamaan ihmisten käyttäytymiseen ja edistämään yleiselle järjestykselle ja turvallisuudelle myönteisiä asenteita. Laajasti ottaen kaikki poliisin toiminta tähtää vahingollisten tekojen ja seurausten välttämiseen. Suppeamassa mielessä ennalta estävässä toiminnassa on kyse poliisin aktiivisista toimenpiteistä, joilla pyritään ehkäisemään tulevaisuudessa tapahtuvia rikoksia ja onnettomuuksia. Yksi keskeisimmistä ennalta estävän toiminnan muodoista on lähipoliisitoiminta. (Järjestyspoliisitoiminnan selvitystyöryhmän loppuraportti, 2007, 70.)

Lähipoliisitoiminta on poliisin perustehtävän hoitamista kansalaisläheisesti, laadukkaasti ja tehokkaasti. Tavoitteena on tuottaa turvallisuutta ja turvallisuuden tunnetta, vähentää ja ehkäistä rikollisuutta ja järjestyshäiriöitä, ja siten myös säilyttää poliisikuva myönteisenä ja poliisiin kohdistuva luottamus korkealla tasolla. (Lähipoliisitoiminnan strategia 2007, 2-3.)

Yleinen järjestys ja turvallisuus on yleisesti hyväksytty yhteiskuntapoliittinen päämäärä. Yleisen järjestyksen ja turvallisuuden valvonnalla pyritään estämään rikoksien, järjestyshäiriöiden ja onnettomuuksien syntymistä, lisäämään kansalaisten turvallisuuden tunnetta ja rikoksista kiinnijäämisen riskiä sekä ylläpitämään poliisin ja yleisön välistä kanssakäymistä ja luottamusta. Kaikkea järjestyspoliisitoimintaa, jota tehdään kansalaisten keskuudessa näkyvästi, tunnuksellisella poliisiajoneuvolla ja poliisin virkapuvussa, voidaan pitää näkyvänä valvontana. (Järjestyspoliisitoiminnan selvitystyöryhmän loppuraportti, 2007, 59.)

Riskienhallinta on kokonaisvaltainen prosessi, jonka tavoitteena on hallita tunnistettuja riskejä. Se perustuu mahdollisimman luotettavasti arvioitujen uhkien todennäköisyyden pienentämiseen ja riskien seurausten minimointiin. (Yritysturvallisuus käytännössä 2006, 119.)

Paikallisen ongelmanratkaisun tarkoituksena on tunnistaa ja ratkaista nimetyllä rajatulla alueella esiintyviä turvallisuuteen vaikuttavia häiriöitä ja ongelmia. Toiminnan työkaluina ovat perinteisen poliisityön lisäksi riskienhallintaosaamisen keinot sekä rohkaiseva turvallisuusyhteistyö, jonka avulla sidosryhmiä ja muita alueen toimijoita tuetaan itse ratkaisemaan ongelmia näiden omassa toimintaympäristössään. (Lähipoliisi- ja valvontaryhmän toimintasuunnitelma 2011, 2.)

2.2 Toiminnallinen opinnäytetyö ja sen tarkoitus

Toiminnallinen opinnäytetyö on sitä mitä sen sanotaan olevan: toimintaa toimeksiantajien toiveiden mukaisesti työelämää kehittävässä hankkeissa. Toiminnallisen opinnäytetyön päämääränä on opiskelijan ammatillinen kasvu, ammattiin sosiaalistaminen ja työllistymisen sekä oppilaitoksen työelämäyhteistyön parantaminen. Vilkka ja Airaksinen käyttävät kirjassaan (2004, 4) ilmaisua toiminnallinen opinnäytetyö, erotuksena tutkimuksellisesta opinnäytetyöstä. Heidän kokemuksensa mukaan useimmat työnantajat toivovat opiskelijoiden osallistuvan käytännön työhön eivätkä he niinkään ole kiinnostuneita tutkimuksista. (Vilkka & Airaksinen 2004, 4-6.)

Opinnäytetyö kuvaa työelämälähtöisen kehittämisen tuloksena syntyneen Paikallisen ongelmanratkaisun työmallin, joka päättyi Helsingin poliisilaitoksen käyttöön. Lisäksi opinnäytetyössä osoitetaan, että Paikallisen ongelmanratkaisun työmalli soveltuu monistettavana käytettäväksi muuallakin Suomessa poliisin ennalta estävän toiminnan työkaluna. Työmalli ei ole riippuvainen poliisityötä tekevän henkilöstön määrästä tai paikallisista erityispiirteistä. Työmalli on ensisijaisesti työkalujen kirjo, jolla paikallisia ongelmia ja rikoksia voidaan tarkastella ja hallita perinteistä poliisitoimintaa laajemmin. Opinnäytetyössä käsitellään myös ennalta estävän toiminnan arviointia ja mittaamista, sillä toiminnan mittaamiselle ei ole ollut laadullisia näkökulmia huomioivaa mittaristoa, joka toimisi samalla johtamisen välineenä. Opinnäytetyöprosessin aikana kehittämäni ennalta estävän poliisitoiminnan työmalli päättyi Helsingin poliisilaitoksen Itäisen poliisipiirin lähipoliisi- ja valvontaryhmän viralliseksi työmalliksi.

2.3 Tutkimus-, tiedonkeruu- ja tiedon analysointimenetelmät

Tässä opinnäytetyössä käytetään lähdeaineistona eksplisiittistä eli näkyvää tietoa. Näkyvän tiedon lähteinä ovat kirja- ja tutkimustieto sekä asiantuntijatiimin työssä syntynyt kokemukseen perustuva uusi tieto. Tiedonkeruumenetelminä käytetään kirjallisuuskatsausta sekä avoimia haastatteluita.

Kirjallisuuskatsauksen lähteisiin perehdyttäessä täytyy pitää mielessä, että yksi tutkimustulos ei tarkoita vielä totuutta. Poikkeavien, vaikkakin mielenkiintoisten, lähteiden kohdalla tulee siis kiinnittää erityistä huomiota tutkimusmenetelmiin ja muihin tutkimustulokseen vaikuttaviin tekijöihin. Vasta näiden pohjalta voidaan muodostaa oma käsitys lähteen ja sen tulosten luotettavuudesta. (Metsämuuronen 2005, 40 - 41.)

Haastattelu on Hirsjärven ym. (2009, 204) mukaan ainutlaatuinen tiedonkeruumenetelmä, koska siinä ollaan suorassa kielellisessä vuorovaikutuksessa tietolähteen kanssa. Kaikkein lä-

himpänä tavallista keskustelua oleva avoin haastattelu toimii parhaiten tilanteessa, jolloin haastateltavilla on eri kokemus käsiteltävästä aiheesta (Metsämuuronen 2003, 189). Kestoltaan ennalta sopimaton avoin haastattelu on sopiva tiedonhankintamenetelmä muun muassa silloin kun pyritään kartoittamaan tutkittavaa asiaa tai saamaan siitä kuvaavia esimerkkejä (Metsämuuronen 2003, 187).

Haastateltaviksi valikoitui lähipoliisitoiminnan parissa työskenteleviä henkilöitä niin miehistö-, alipäällystö- kuin päällystötehtävistä. Yhteistä heille oli se, että kaikilla oli kokemusta Paikallisen ongelmanratkaisun työmallin käyttämisestä. Analysoin haastatteluista syntyneitä aineistoja teemoittamalla.

Haastattelun reliabiliteetti osoittautui haastavaksi. Haastattelujen osalta oli ennalta odotettavissa, että haastateltavat näkivät työmallin ja siitä aiheutuvat toiminnalliset hyödyt hyvin samankaltaisina riippumatta haastateltavien virka-asemasta. Syynä yhtäläisiin mielipiteisiin olivat yhteiset kokemukset vastaajien yhdessä hoitamista työtehtävistä, joissa Paikallisen ongelmanratkaisun työmallia oli käytetty onnistuneesti. Toisaalta tiiviin työyhteisön samankaltaisista vastauksista voi päätellä, että mallia käytetään ja sovelletaan tehokkaasti yhteisen arvoperustan, yhteisten päämäärien sekä esimiesten selkeiden linjausten mukaisesti.

Teemoittelu on suositeltava aineiston analysointitapa yritettäessä ratkaista käytännöllistä ongelmaa. Teemoittelu sopii käytettäväksi tutkielmassani, koska tavoitteenani on ottaa selvää haastateltavien todellisista kokemuksista ja mielipiteistä. Hirsjärvi & Hurme (2001, 173) tarkoittavat teemoittelulla sitä, että analyysivaiheessa tarkastellaan sellaisia aineistosta esiin nousevia piirteitä, jotka ovat yhteisiä usealle haastateltavalle. Haastatteluista nousi esiin kolme teemaa, jotka ovat toimintamallin tuoma lisäarvo, johtamisen näkökulma sekä arvioinnin näkökulma.

Poliisitoiminnassa on huomioitava voimassa olevat strategiat ja määräykset sillä ne ovat luonteeltaan sitovia, toimintaa ohjaavia toimintaohjeita. Pääpaino kirjallisuuskatsauksessa on tämän vuoksi poliisihallinnon julkaisuissa, sillä ennalta estävää poliisitoimintaa on käsitelty suomalaisessa kirjallisuudessa hyvin vähän. Tärkeinä lähteinä olen käyttänyt myös erilaisia kehittämisraportteja ja selvityksiä. Määrällisesti merkittävimpinä lähteinä olen käyttänyt Itäisen poliisipiirin lähipoliisi- ja valvontaryhmän työpäiväkirjoja, kokousmuistioita sekä ryhmän omia toimintaohjeita.

Paikallisen ongelmanratkaisun malliesimerkeissä lähteenä ovat olleet kirjallisuuden lisäksi poliisin tietojärjestelmät, joista on saatu tietoa erilaisista tehtävä- ja suoritusmääristä. Tämä on ollut avainasemassa poliisin toimenpiteiden vaikuttavuuden arvioinnissa.

3 Käytännön toiminnan kehittäminen poliisiorganisaatiossa

Käytännönläheisen ja ihmislähtöisen luovan työn kehittämisessä on monta huomioitavaa seikkaa. Oman haasteensa kehittämiseen tuo poliisiorganisaation vahva hierarkkisuus. Kehittäminen itsessään on mahdollista, mutta suunnitelmien ja mallien implementointi eli käytäntöön ottaminen on mahdotonta ilman esimiesten ja erityisesti johdon tukea. Ei tarvita kuin yksi epäonnistunut huonosti toteutettu kehittämishanke, niin kaikkien seuraavien hankkeiden onnistumismahdollisuudet ovat heikentyneet (Kirjonen 2008, 125).

Muutosprosessin aikana syntyneiden uusien toimintamallien saattaminen käytäntöön on prosessin kenties eniten aikaa vievä vaihe, joka vaatii samalla tavalla huomiota kuin muutoshankkeen suunnittelu ja toteutus. Uusien toimintamallien juurruttaminen käytäntöön on myös erittäin tärkeä vaihe, sillä kokemusten mukaan muutoksissa usein epäonnistutaan juuri sen vuoksi, että toimintamalleja ei ole oikealla tavalla osattu saattaa osaksi käytäntöä. Juurruttamisessa on kyseessä muutosprosessin viimeinen vaihe, jolla tarkoitetaan kehittämistyön tulosten levittämistä, mutta se ei kuitenkaan tarkoita sitä, että prosessin seuraaminen tai johtaminen voitaisiin lopettaa. Ilman johdonmukaista toimintaa ja prosessin loppuun saattamista luisutaan helposti takaisin vanhoihin toimintamalleihin, jolloin myös muutoksen eteen nähty vaiva valuu hukkaan (Koskinen 2009.)

Poliisityössä syntyneiden kokemusten mukaan uudet toimintatavat juurtuvat organisaatioon vasta, kun henkilöstölle on aivan selvää, että ne toimivat ja ovat aikaisempia tapoja parempia. Juurtuminen vaatii myös työntekijöille annettua sanallista tukea ja sanallisia ohjeita. Uusia toimintatapoja juurrutettaessa organisaatiokulttuuriin on tietoisesti pyrittävä näyttämään ihmisille, kuinka uudet toimintamallit ovat auttaneet heitä parantamaan suorituksiaan.

Organisaation tuodessa selkeästi ja avoimesti esiin uuden toimintatavan hyödyt ja sopivuuden toimintamalleihin, on mahdollista sitouttaa henkilöstö uuteen toimintamalliin. Konkreettiset edut osoittavat toiminnassa mukana oleville, miksi uusi toimintamalli on tarpeellinen ja miksi kannattaa toimia sen mukaisesti. On varmistuttava, että työntekijöiden lisäksi esimiehet ovat sisäistäneet uuden toimintatavan. Jos johto työskentelee vanhan toimintamallin mukaisesti, on hyvin vaikea saada uusi toimintamalli juurtumaan luonnolliseksi osaksi organisaation toimintoja. Työntekijän uskallus poiketa pois omalta mukavuusalueeltaan on uuden oppimisessa välttämätöntä. (Koskinen 2009.)

Tutkimusta tehdään usein tavoitteena ratkaista käsillä olevia realisoituneita ongelmia. Paremmassa tapauksessa tutkimuksen tavoite on tunnistaa ongelmia ennakolta ja siten luoda tarkoituksenmukaisia ratkaisumalleja ongelmien välttämiseksi tai niiden vaikutusten minimoimiseksi. Usein käytännön toimijat, työelämässä puurtavat ammattilaiset kyseenalaistavat

tieteellisen tiedon merkityksen. Monesti taustalla on luulo tutkijoiden niin sanotun ylenpalttisen teoretisoinnin olevan ristiriidassa käytännön arjen tiedosta. Yhteisöt luottavat usein kokemusperäiseen tietoon tieteellisen tiedon sijaan (Hirsjärvi ym. 2009, 153).

4 Ennalta estävä poliisitoiminta ja lähipoliisitoiminta

Lähipoliisimalli on toimintatapa, jossa poliisin paikallinen tuntemus ja ruohonjuuritasolla tehtävä yhteistyö korostuvat. Kun poliisi on aktiivinen osa yhteisöä, syntyy luonnostaan yhteistyötä myös alueen muiden toimijoiden kanssa. Näiden sidosryhmien kanssa yhdessä toteutettava turvallisuustyö on sellaista poliisin toiminnan tehostamista, joka ei tuo lisäkustannuksia, mutta tuottaa konkreettisia, turvallisuutta lisääviä tuloksia. (Lähipoliisitoiminnan strategia 2007, 7.)

Lähipoliisitoimintamallia soveltanut Itäisen poliisipiirin Lähipoliisi- ja valvontaryhmä ei toimiessaan suorittanut varsinaisia hälytystehtäviä, vaan se keskittyi muun muassa näkyvään katurauhan valvontaan sekä sidosryhmäyhteistyöhön omalla vastualueellaan. Ryhmä teki suunnitelmallista, ongelmakeskeistä, ennakointiin ja varhaiseen puuttumiseen perustuvaa turvallisuusyhteistyötä alueen viranomaisten ja muiden keskeisten toimijoiden kanssa. Lisäksi ryhmän tehtäviin kuului muun muassa suppea esitutkinta lievissä rikoksissa, ennalta estävä toiminta, suojausneuvonta, koulutus ja valistus sekä rikosten uhrien neuvonta. (Lähipoliisitoiminnan pilottiprojektin loppuraportti 2009, 5.)

Vaikka lähipoliisiryhmällä oli oma toimenkuva, sen toiminta kytkettiin osaksi poliisipiirin muuta päivittäistä perustoimintaa. Ryhmä teki päivä-, ilta- ja viikonloppuvuoroja siten, että pääsääntöisesti joku ryhmästä oli aina töissä. Oman erityistehtävänsä lisäksi lähipoliisiryhmän jäsenet toimivat toisinaan myös normaalissa hälytyspartiossa muiden kenttäpoliisien tavoin. (Lähipoliisi- ja valvontaryhmän toimintasuunnitelma 2011, 4.)

Ennalta estävä toimintamalli poikkeaa merkittävästi tavallisesta hälytyspartiointia tekevästä poliisityöstä. Ennalta estävässä toiminnassa poliisin tulee mieltää asiakasnäkökulma hyvin vahvasti, ja antaa yhteistyötahojen muovata poliisin palveluita vastaamaan todellista kysyntää. Käytännössä se tarkoittaa poliisin toimintamallien jatkuvaa uudelleenarviointia ja uudelleen kouluttautumista siten, että alueen muiden toimijoiden kanssa syntyy aktiivista vuorovaikutusta. (Ford & Morash 2002, 1.)

Omien kokemusteni mukaan ennalta estävän toiminnan poliisimiehet joutuvat pitkälti itse kouluttautumaan omaan tehtäväänsä ja hankkimaan lisätietoa erilaisista työmenetelmistä, sillä poliisihallinnolla ei ole kattavaa koulutustarjontaa aiheeseen liittyen. Mikäli ennalta estävää poliisitoimintaa johtava henkilöstö ei tiedota toiminnasta ja sen erityispiirteiden luomista

vaatimuksista koko poliisiyhteisön jäsenille, on vaarana syntyä yleinen käsitys ennalta estävän toiminnan poliisimiesten niin sanotusti puuhastelevan omia salaisia asioitaan, ilman näkyvää työpanosta.

Erilaisten sidosryhmien kanssa toimiessa ennalta estävä toiminnan poliisimiehet saavat usein paljon vastuuta edustaessaan poliisilaitosta ja ottaessaan kantaa yleiseen poliisitoimintaan. Vastuut ja velvollisuudet tulee olla selkeästi määritelty, sillä poliisiorganisaatio on linjaorganisaatio, jossa yksittäinen rivijäsen ei lähtökohtaisesti saa käyttää edustamansa organisaation asiantuntijavaltaa. Toimintaan liittyvät myös hyvin joustavat työaikojen muutokset sekä ylityökorvausten alaiset työpäivien pitenemiset. Palkkaukseen liittyvissä kysymyksissä työyhteisö on hyvin herkkä, sillä taustalla on aina väistämättä kokemus jonkun ammattiryhmän niin sanotusta eriarvoistamisesta muihin nähden. Yleisen tutkimuksen mukaan johtavassa asemassa olevat poliisit suhtautuvat ennalta estävään työhön hyvin suopeasti ja sen kokonaismerkitys yleisesti ymmärretään. Suurempana ongelmana nähdään poliisimiesten asenneilmapiirin muuttaminen ja konkreettisten ruohonjuuritason toimintamallien käyttöönotto. (Ford & Morash 2002, 2.)

5 Paikallisen ongelmanratkaisun työmalli

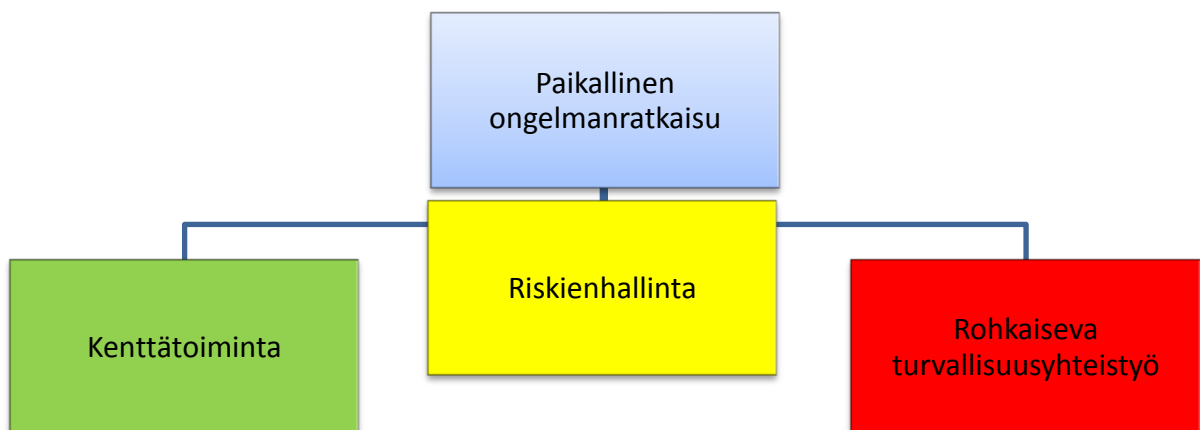
Toimintaympäristön muutosten sekä taloudellisen niukkuuden seurauksena rikosten, häiriöiden ja onnettomuuksien ennalta ehkäisemisen merkitys kasvaa poliisitoimessa. Ennalta estävä turvallisuustyö edellyttää yhä enemmän sektorirajat ylittävää yhteistyötä. Julkinen ja hyvin tiedotettu ennalta ehkäisevä toiminta on keskeistä ihmisten turvallisuuden tunteen ylläpitämiseksi. Valtion sekä kuntakentän organisaatiomuutokset vaikuttavat paikallisten ja alueellisten toimijoiden turvallisuusyhteistyöhön. (Lähipoliisitoiminnan strategia 2010, 4.)

Ongelmakeskeinen poliisitoiminta ei ole uusi keksintö kansainvälisesti arvioituna. Ongelmakeskeisessä poliisitoiminnassa on päämääränä se, että poliisin tietyn osaston koko henkilökunta soveltaa järjestelmällisesti lähestymistapaa säännöllisesti ongelmien ratkaisemisessa (Oikeuspoliittinen tutkimuslaitos 1998, 71). Ongelmakeskeinen poliisitoiminta edellyttää ongelmien määrittämistä lainsäädännössä säädettyjä rikoslakeja tarkemmin siten, että ongelman kuvausta varten tietoa koostetaan useista eri lähteistä. Näin ollen ongelmakeskeistä poliisitoimintaa käytetään ohjaamaan poliisitoiminnan suunnittelua ja toteuttamista yhteisön ongelmiin, mukaan lukien ongelmat, joita laissa ei aina määritetä rikoksiksi (Oikeuspoliittinen tutkimuslaitos 1998, 138).

Suomeen kehitetyn Paikallisen ongelmanratkaisun työmallin tarkoituksena on tunnistaa ja ratkaista nimetyllä rajatulla alueella esiintyviä turvallisuuteen vaikuttavia häiriöitä ja ongelmia.

Toiminnan työkaluina ovat perinteisen poliisityön lisäksi riskienhallintaosaamisen keinot sekä rohkaiseva turvallisuusyhteistyö, jonka avulla sidosryhmiä ja muita alueen toimijoita tuetaan itse ratkaisemaan ongelmia näiden omassa toimintaympäristössään. Toiminnan pyrkimyksenä on hakea turvallisuusongelmiin pidempiaikaisia vaikuttavia ratkaisuita, mitä tavallisella poliisin valvontatyöllä oli siihen asti saavutettu. (Lähipoliisi- ja valvontaryhmän toimintasuunnitelma 2011, 2.)

Paikallisen ongelmanratkaisun avulla voidaan pureutua yksittäisen rajatun alueen rikosten ja häiriöiden ennaltaehkäisyyn laajalla keinovalikoimalla; jalkautumalla, partioimalla, systemaattisella ja kohdennetulla turvallisuusyhteistyöllä, turvallisuusvalistuksella ja -neuvonnalla. Alueen ja sen toimijoiden henkilökohtainen tunteminen antaa mahdollisuuden valita oikeat keinot ja yhteistyökumppanit kunkin tilanteen hoitamiseksi ja ratkaisemiseksi. Sekä yksittäisiin ilmiöihin että laajempiin ongelmiin paneudutaan kunnolla, harkiten sopivinta ratkaisua jokaiseen tilanteeseen. (Lähipoliisi- ja valvontaryhmän toimintasuunnitelma 2011, 4.) Kehitystyön tuloksena Itäisen poliisipiirin lähipoliisitoiminnan yhdeksi päätehtäväksi vuonna 2011 määritettiin Paikallinen ongelmanratkaisu.



Kuvio 1: Paikallinen ongelmanratkaisu

5.1 Riskienhallinta

Paikallisessa ongelmanratkaisussa riskienhallinta tarkoittaa sitä ongelmakeskeistä ajattelutapaa, missä ongelma ja sen aiheuttamat heijastusvaikutukset arvioidaan. Ajattelutapaan liittyy ongelman tunnistaminen, rajaaminen sekä ongelmanratkaisun realistisen tavoitetilan määrittäminen. Lisäksi ajattelutapaan liittyvät toimintasuunnitelman jatkuva kehittäminen, suunnitelman arviointi, suunnitelman toteutus valituilla työmenetelmillä sekä tulosten seuranta ja arviointi. Varsinainen ongelma voidaan poistaa, rajoittaa tai siirtää, jolloin sen heijastusvai-

kutukset ympäristöön ovat pienemmät. Ongelman pienentämisen lisäksi voi olla perusteltua kehittää ongelmien kohteen omaa riskinsietokykyä. Riskienhallinta on työkalu, joka yhdistää poliisin kenttätöiminnan sekä rohkaisevan turvallisuusyhteistyön keinot yhdeksi kokonaiseksi palveluketjuksi. Riskienhallinta on Paikallisen ongelmanratkaisuprojektin ensimmäinen työvaihe, joka määrittää muiden kahden työkalun käytön määrän ja ajallisen hetken. (Lähipoliisi- ja valvontaryhmän toimintasuunnitelma 2011, 3.)

Riskienhallintaa voidaan verrata tulevaisuuden ennustamiseen sekä tulevaisuuden hallintaan. Riskienhallinnan voidaan katsoa kuuluvan operatiivisen toiminnan etulinjaan, jossa tarkkailaan tulossa olevia asioita sekä tehdään suunnitelmia niiden varalle (Leppänen 2008, 121).

Riskienhallinta kuuluu päätöksenteon ytimeen. Sen paikka on siellä, missä ratkaistaan, onko jokin turvallisuuden parantamisen tavoite realistinen ja saavutettavissa oleva vai liittykö siihen ennalta tunnistamattomia tekijöitä, joita tulee jatkuvasti seurata ja hallita (Leppänen 2008, 13). Vain tunnistettuja riskejä voidaan hallita (Leppänen 2008, 121).

5.2 Rohkaiseva turvallisuusyhteistyö

Rohkaisevan turvallisuusyhteistyön tarkoituksena on, että poliisi omaksuu itselleen roolin yhteisön sisäisenä turvallisuuskonsulttina, joka neuvoo ja kehottaa yksilöä tai yhteisöä ratkaisemaan ongelmia näiden omassa toimintaympäristössä. Lähipoliisi neuvoo sekä opastaa toiminnan suunnittelemista ja toteutusta. Tavoitteena on rohkaista toimijoita ymmärtämään oma asemansa turvallisuuden ja viihtyisyyden kehittäjänä (Lähipoliisi- ja valvontaryhmän toimintasuunnitelma 2011, 4). Rohkaisevaan turvallisuusyhteistyöhön liittyy usein poliisin tuleminen pois omalta mukavuusalueeltaan lainsäädännön soveltamisessa. Paikallisten ongelmien käsittelyssä kohdeyhteisön omien vastuiden määrittäminen lainsäädännön avulla vaatii perinteistä kenttäpoliisitoimintaa laajempaa lainkäytön osaamista. Esimerkiksi hyvin moni kohde Helsingin kaupungissa on jonkun ihmisen työpaikka. Usein työpaikkojen turvallisuusongelmien taustalla voivat olla työturvallisuuslain tai pelastuslain laiminlyönnit. Molemmat ovat lainkäytön aluetta, joiden ensisijainen valvonta ei kuulu poliisille. Näin ollen mutkaton yhteistyö eri viranomaisten kesken on erittäin tärkeää. (Lähipoliisi- ja valvontaryhmän toimintasuunnitelma 2011, 5.)

Avainasemassa onnistuneessa yhteistyössä on toiminta paikallisissa verkostoissa. Lähipoliisitoimintaan kuuluu osallistuminen erilaisiin paikallisiin yhteenliittymiin. Esimerkkeinä voidaan mainita alueelliset virkamiestyöryhmät ja erilaiset alueella toimivat kehityshankkeet. Yhteistyöverkostoissa hankittu tuttuus ja luottamus toimijoiden välillä helpottavat ja nopeuttavat erilaisten asioiden käsittelyä, sillä tutun ihmisen kanssa on aina helpompi asioida. Menestyvä

organisaatio ei tyydy asioiden pitämiseen ennallaan vaan on valmis verkostoitumaan ja tekemään yhteistyötä eri toimijoiden kanssa. Verkostoitumisen avulla saavutetaan synergiaetuja ja parannetaan toiminnan yhteiskunnallista vaikuttavuutta. (Hakala, Kaukonen, Lerssi & Taitto 2006, 13-14.)

5.3 Kenttätöiminta

Poliisin kenttätöiminta käsittää ne normaalit poliisin toimenpiteet, joilla yleistä järjestystä ja turvallisuutta ylläpidetään. Yleiset poliisin valvonnan toimenpiteet ovat valvontaiskut, ratsiat, jalkautumiset sekä yleinen poliisin näkyminen katukuvassa. Osa-alue koostuu normaaleista näkyvän turvallisuuden toimintamalleista. Tavallisiin hälytyspartioihin verrattuna ennalta estävää toimintaa tekevillä lähipoliisipartioilla on enemmän aikaa yksittäisen tehtävän suorittamiseksi, koska lähipoliisipartiot toimivat ensisijaisesti C-hälytysvalmiudessa. C-valmius tarkoittaa sitä, että Hätäkeskus ei välitä tavallisia hälytystehtäviä C-partioille ellei kyseessä ole erittäin kiireellinen tehtävä ja muita tavallisia, Hätäkeskukselta hälytystehtäviä saavia A- tai B-valmiudessa olevia poliisipartioita ei ole saatavilla. (Lähipoliisi- ja valvontaryhmän toimintasuunnitelma 2011, 3.)

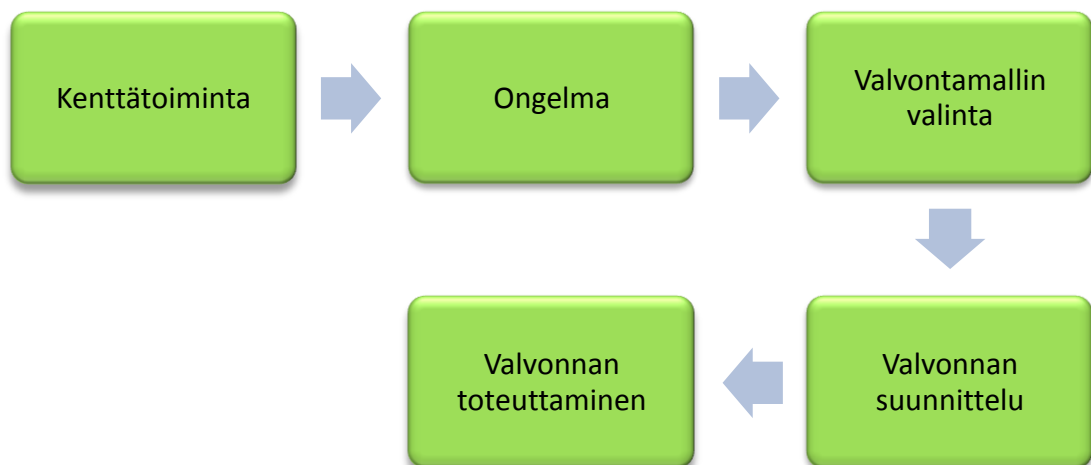
Tavallisen kenttäpartion ja lähipoliisipartion toimintamalleissa on selkeitä eroja esimerkiksi jalkautumisessa tai jalkapartioinnissa esimiesten käskemissä poliisitoiminnan maalikohteissa. Tavallinen kenttäpartio jalkautuessaan kävelee ostoskeskuksen, metroaseman tms. päästä päähän tai ympäri. Jos partio ei havaitse mitään erityistä, johon olisi syytä katuturvallisuuden puitteissa puuttua, se palaa useimmiten takaisin autolle ja jatkaa matkaa. (Lähipoliisitoiminnan pilottiprojektin loppuraportti, 29.)

Jalkautuessaan esimiesten käskemään valvonnan maalikohteeseen, lähipoliisipartio menee kioskimyyjän, kauppiaan, vartioimisliikkeen vartijan, ravintolan vahtimestarin tai lähiöaseman työntekijän puheille, kyselee onko ollut ongelmia, keskustelee alueen turvallisuustilanteesta ja tarvittaessa sopii jatkotoimenpiteistä, tapaamisesta ja niin edelleen. Lisäksi lähipoliisit menevät tavallisten ihmisten puheille ja kyselevät heidän tuntemuksiaan esimerkiksi ostoskeskuksen tai liikenneaseman turvallisuudesta. Samalla he tekevät havaintoja ihmisistä, ympäristöstä, sekä kiinnittävät huomiota turvallisuuden ja viihtyisyyden kannalta tärkeisiin asioihin ja kohteisiin. (Lähipoliisitoiminnan pilottiprojektin loppuraportti, 29.)

6 Työmallin ja sen vaiheiden kuvaus esimerkin avulla

Paikallisessa ongelmanratkaisussa on hyvin tavallista se, että aluksi suurelta tuntuva paikallinen ongelma saattaa osoittautua riskienhallinta-ajattelun avulla oletettua pienemmäksi. Nämä pienemmät häiriötapaukset voidaan hyvin usein selvittää ja ratkaista jopa yhden työkalun avulla Paikallisen ongelmanratkaisun kolmesta työkalusta. Joskus pelkkä puhelimesta neuvonta voi olla riittävä toimenpide yksittäisen ongelman ratkaisussa. Useimmiten asioiden ratkaisussa joudutaan tosin käyttämään kaikkia kolmea työkalua. Kaiken lähtökohtana on ennalta ehkäisevä toiminta. Näin ollen pelkkä häiriön tai ongelman tilapäinen poistaminen ei tule olla päämääränä. Pyrkimyksenä on valmentaa ja neuvoa alueella toimivaa yhteisöä omatoimiseen varautumiseen, jotta ongelmaa ei enää jatkossa esiintyisi (Lähipoliisitoiminta Itäisessä poliisi-piirissä 2010, 5.) Seuraavassa keksityssä esimerkissä kuvaan Paikallisen ongelmanratkaisun työmallin käyttöä. Esimerkin lähtökohtana on poliisin saama tieto, jonka mukaan metelöivä kansalaisia häiritsevä narkomaanijoukko käyttää suonensisäisiä huumeita toistuvasti leikki-puistossa.

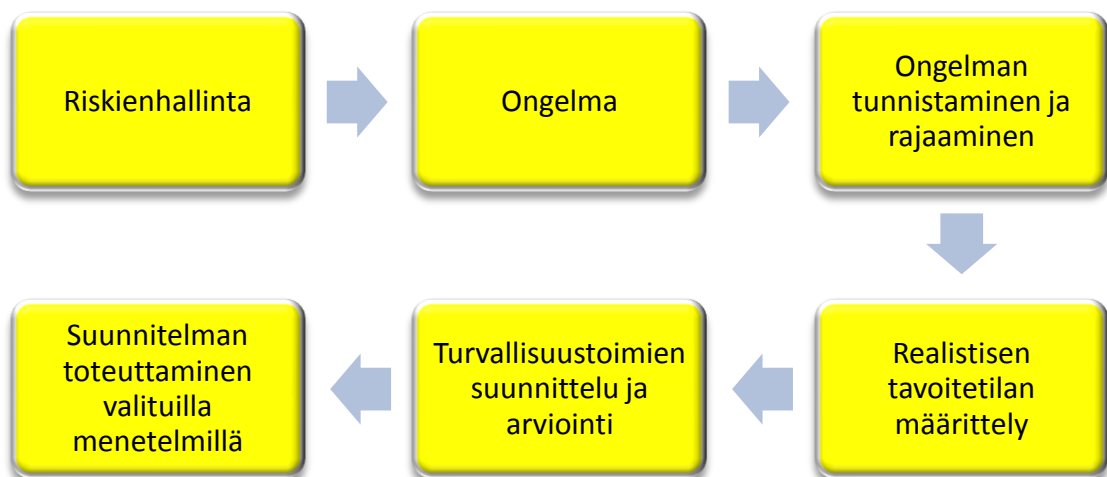
Pelkästään **kenttätoiminnan** keinoin ilmoituksen saatuaan poliisi päättäisi toteuttaa puistoon valvontaiskun. Näin ollen poliisipartio menisi paikalle, kirjoittaisi huumausaineen käyttörikoksesta sakon ja poistaisi häirikköporukan puistosta. Ongelma olisi hetkeksi poistettu, mutta poliisin poistuessa narkomaanijoukko palaisi itselleen mieluisalle tekopaikalle todennäköisesti viimeistään seuraavana päivänä jatkaakseen toimintaa. Näin ollen poliisin toimilla ei saada pysyvää vaikutusta. Kenttätoiminnan keinoin voidaan kuitenkin valvoa muilla keinoin saavutettua vaikutusta. Poliisin työssä on havaittu, että usein hyväkään suunnitelma ei toimi käytännössä ilman sen valvontaa. Poliisin näkyvää kenttätoimintaa ei voi täydellisesti korvata millään hallinnollisella toiminnalla.



Kuvio 2: Kenttätoiminnan työvaiheet Paikallisessa ongelmanratkaisussa

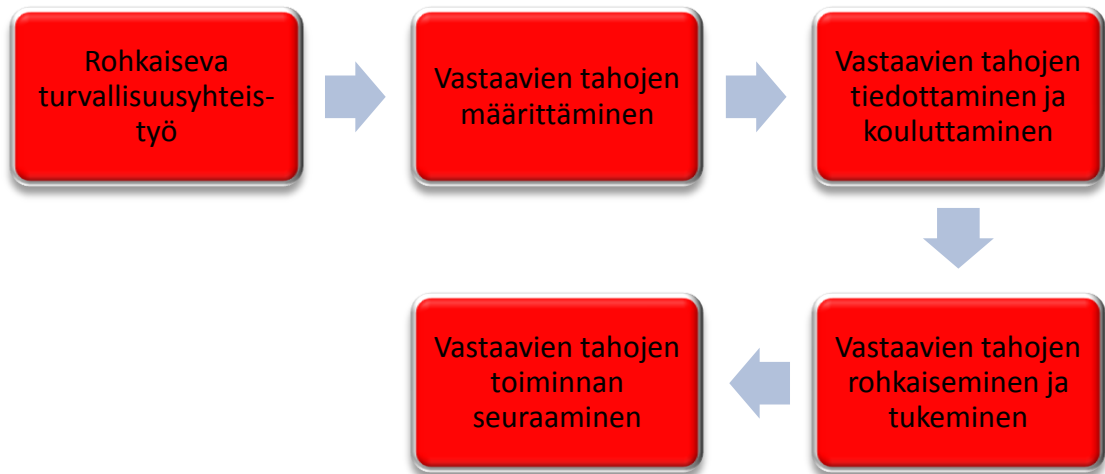
Riskienhallinnan keinoin poliisi voi arvioida ongelmaa laajemmin. Aluksi tulisivat mieltää leikkipuiston käyttötarkoitus ja sille aiheutuvat ongelmat. Mikäli puistossa käytetään huumeita, sinne ei uskalleta tuoda lapsia. Lisäksi suonensisäisestä käytöstä tulee jätteitä verisiä käytettyjä neuloja ja ruiskuja. Ennen leikkipuiston käyttöönottoa henkilökunnan tulee kerätä tarkasti neulat ja mahdolliset tupakannatsat maasta sillä molemmat ovat lapsille vaarallisia.

On realistista olettaa, että narkomaaneja ei saada poliisin toimenpiteillä lopettamaan huumeiden käyttöä, mutta toiminta voidaan suunnata toisaalle, missä ongelman heijastusvaikutukset olisivat ympäristöön pienemmät. Näin ollen realistisena tavoitetilana voidaan pitää riskin, eli tässä tapauksessa ongelman siirtämistä. Riskienarvioinnin keinoin selkiytyy poliisin toimenpiteiden tarve. Ongelman ratkaisemiseen tarvitaan kuitenkin Paikallisen ongelmanratkaisun jokaista työkalua.



Kuvio 3: Riskienhallinnan työvaiheet Paikallisessa ongelmanratkaisussa

Rohkaisevan turvallisuusyhteistyön avulla poliisi voi selvittää toimijat, jotka ovat vastuussa leikkipuiston toiminnasta ja ylläpidosta. Esimerkkinä mainittakoon yleisen leikkipuiston toiminnasta ja kunnossapidosta vastaavat viranhaltijat, huoltomiehet, leikkipuiston henkilökunta sekä mahdolliset muut henkilöt. Kuhunkin kohteeseen liittyviä tahoja on monia ja ne tulee aina selvittää niille kuuluvine vastuineen. Näiden tahojen tiedottaminen havaituista ongelmista ja poliisin arviosta ongelman ratkaisemiseksi on ensiarvoisen tärkeää. Leikkipuiston tapauksessa tiedottamisessa täytyy myös muistaa narkomaanien tiedottaminen. Heille tulee selvittää miksi leikkipuistot eivät sovellu huumeiden käyttöön ja heille tulee kertoa vastuutahojen olevan yhtä mieltä asiasta.



Kuvio 4: Rohkaisevan turvallisuusyhteistyön työvaiheet Paikallisessa ongelmanratkaisussa

7 Työmallin käytännön tulokset

Lähipoliisiryhmä sai päivittäin kansalaisilta ja sidosryhmiltä lukuisia yhteydenottoja niin sähköpostitse kuin puhelimitse. Poliisin mukanaololla on valtavasti kysyntää. Ennalta estävää toimintaa tuleekin suunnata ja kohdentaa ensisijaisesti vaikuttavuudeltaan merkittäviin asioihin. Näin ollen rajallisista resursseista johtuen yksittäisten osallistumispyyntöjen osalta on suoritettava hyvin usein Poliisilaki (493/1995) 3§:n mukaista priorisointia. Paikallisen ongelmanratkaisun työmallin on nähty auttavan toiminnan suuntaamisessa. Sen avulla voidaan eri verkostoissa tehtävästä sidosryhmäyhteistyöstä tehdä päämäärähakuista ja toimintakeskeistä eikä vain itseisarvoista. Mallin avulla ratkaistujen ongelmien pienentyessä on voitu osoittaa ennalta estävän työn vaikutuksia jo lyhyellä tarkastelujaksolla aiempaa paremmin. (Lähipoliisi- ja valvontaryhmän vuosiraportti 2011, 4.)

Toimintamallin avulla on ratkottu useita paikallisia häiriöitä ja ongelmia. Keinovalikoima on ollut hyvin laaja, riippuen ongelman tai häiriön laadusta, käytettävissä olevista aika- ja henkilöresursseista sekä häiriön ajallisuudesta. Yhteistä ongelmanratkaisutapauksille on ollut se, että niiden realistinen tavoite on määritelty riskienarviointiprosessin kautta ja niiden ratkaiseminen on usein vaatinut uudenlaista lähestymistapaa ongelmaan, jota ei ole perinteisillä poliisitoiminnan keinoilla pystytty ratkaisemaan tai hallitsemaan.

Seuraavassa olen kerännyt kolme erilaista esimerkkiä selventämään Paikallista ongelmanratkaisua käytännössä. Kaikissa esimerkkitapauksissa on käytetty jokaista kolmea Paikallisen ongelmanratkaisun työkalua. Varsinainen ongelmanratkaisu on ollut toisissa hyvin lyhyt tapah-

tuma, mutta toisissa ongelmat ovat olleet hankalia ja siten pitkäkestoisia. Esimerkit on kerätty Itäisen poliisipiirin lähipoliisi- ja valvontaryhmän omasta vuoden 2011 vuosiraportista.

7.1 Ruokamarketin häiriköt

Poliisipiirin alueella olevan lähiöalueen ruokakaupan ympäristö työllisti poliisia jatkuvasti. Iltaisin kaupan sulkeutumisen jälkeen muutama paikallinen nuorisojoukko kokoontui toistuvasti juomaan alkoholia kaupan lastauslaiturille. Lastauslaituri oli valaistusolosuhteiltaan hämärä ja siten se oli nuorille mieluisa ja rauhallinen kokoontumispaikka. Kaupan vieressä oli kerrostaloja, joiden asukkaat häiriintyivät ja siten kyllästyivät jatkuvaan meluamiseen sekä kaupan pihapiirin sotkemiseen. Asukkaat lähettivät poliisille jatkuvasti valvontapyyntöjä sekä soittivat akuuteissa tilanteissa Hätäkeskukseen, mikä näkyi poliisin korkeina tehtävämäärinä kyseisellä alueella.



Kuva 1: Poliisin kohtaamia yläasteikäisiä päihtyneitä

Ongelmaa oli hoidettu siihen asti perinteisen poliisin valvontatyön keinoin. Poliisin hälytyspartiot saapuivat kerta toisensa jälkeen tehtävän saaneena paikalle. Poliisimiehet toimivat ohjeiden mukaisesti hävittämällä alaikäisten alkoholit, kirjoittamalla alaikäisille juopottelijoille sakot, tekemällä päihdeilmoituksen sosiaaliviranomaisille alaikäisten juomisesta sekä poista-

malla häiriötä aiheuttavan porukan paikalta. Ongelma ei ratkennut poliisin normaaleilla toimenpiteillä, koska häiriö toistui alueella ilta toisensa jälkeen.

Lähipoliisit lähestyivät ongelmaa toisella tapaa, kolmen toimintatyökalun mallin mukaisesti. Normaalin kenttäpartion toimien lisäksi lähipoliisipartio arvioi riskienarviointiosaamisen kautta ongelman heijastusvaikutukset muuhun ympäristöön. Roskainen pihapiiri ja meluava ryypyporukka loivat turvattomuuden tunnetta sekä saivat ihmiset kokemaan asuinalueensa epäviihtyisäksi. Lisäksi lähikauppa koettiin alueen asukkaiden mielestä häiriönaiheuttajaksi eikä alueen kilpailukykyä ja viihtyvyyttä edistäväksi.

Rohkaisevan turvallisuusyhteistyön työkalun avulla lähipoliisi otti yhteyttä kauppiaseen sekä neuvoi ja rohkaisi kauppiasta ratkaisemaan itse ongelman, joka hänen kaupastaan aiheutui alueelle. Lähipoliisit tekivät kaupan lastauslaiturilla kohteen arvioinnin ja suosittelivat kauppiasta lisäämään lastauslaiturinsa valaistusta. Lastauslaiturille asennettava vandaalisuojattu, kellokytkimellä varustettu tehokas halogeenivalo osoittautui oivaksi apuvälineeksi torjumaan ilta- ja yöaikaan asiatonta ja häiritsevää oleskelua.

Voimakkaan kohdevalon takia kukaan ei pystynyt eikä halunnut istuskella ja juopotella kirkkaassa valokeilassa. Kauppias oli helppo motivoida noin kahden sadan euron investointiin, sillä häiriön poistuessa häneltä säästyivät jokaviikkoiset siivouskulut sekä kaupan maine pysyi asukkaiden keskuudessa hyvänä. Asiaan tyytyväisenä kauppias jakoi saamaansa ohjeistusta myös muille kauppiaille, jolloin omatoimisen varautumisen kyky lisääntyi kauppiaan sidosryhmien keskuudessa. Toimenpiteiden jälkeen lähipoliisi otti yhteyttä alkuperäiseen ilmoittajaan ja kertoi poliisin ja kauppiaan tekemät toimenpiteet tunnistetun ongelman ratkaisemiseksi. Näin kansalaiset kokivat vaikuttavansa oman asuinalueensa turvallisuuteen ja viihtyvyyteen.

7.2 Tukiasuntolan ongelmat

Poliisipiirin alueelle perustettiin nuorten asunnottomien aikuisten tukiasuntola. Asuntolan käynnistymisen jälkeen lähiympäristöön heijastui erilaisia negatiivisia ilmiöitä. Asuntola työllisti poliisia hyvin paljon. Asukkaiden takia poliisi sai hälytys- ja tutkintatehtävikseen toistuvasti asuntolassa tapahtuvia pahoinpitelyjä, vahingontekoja sekä huumausainerikoksia. Lisäksi asuntolassa harjoitettu runsas alkoholin- ja huumeidenkäyttö johti asuntolassa kuolemantapauksiin sekä itsemurhayrityksiin. Riskienhallinta-ajattelun kautta asukasprofiilia tarkemmin tutkiessa selvisi, että asunnottomuus ei suinkaan ollut asukkaiden ainut ongelma. Lähes kaikki asukkaat olivat narkomaaneja, joten heidän elämänsä oli sitä kautta hyvin rikosintensiivinen. Asuntolan säännöissä oli päihteiden käyttö kielletty, mutta käytännössä päihteitä käytettiin hyvin paljon.

Tukiasuntolaa ylläpiti sosiaalivirasto. Asuntolassa työskenteli vain yksi sosiaalityöntekijä ympärivuorokautisesti. Poliisin tietoon ei kuitenkaan tullut kuin osa tukiasunnon häiriötilanteista, sillä asuntolaan ostettiin turvallisuuspalveluita vartiointiliikkeeltä. Työntekijät kokivat työolonsa turvattomaksi sekä moni työntekijä oli palanut loppuun ja hakeutunut toisiin tehtäviin. Haastattelujen kautta selvisi, että todellisuudessa työntekijät olivat voimattomia asuntolan sääntöjen valvomisessa, sillä asukkaat uhkailivat heitä. Monesti työntekijät eivät uskaltaneet puuttua asuntolan häiriöihin, sillä yksintyöskentelyn takia kärjistyvissä tilanteissa heillä ei ollut mahdollisesti tarvittavaa apua heti saatavilla.



Kuva 2: Väkivaltatilanne työpaikalla

Työntekijöiden sekä näiden lähiesimiehen mukaan kohteeseen oli yritetty saada toista ympärivuorokautista työntekijää, mutta viraston johdon mielestä palkkaamiseen ei ollut varoja. Ongelmanratkaisuun liittyvässä arvioinnissa lähipoliisit arvioivat toisen ympärivuorokautinen työntekijä tuovan toimintaan turvallisuutta. Näin paikalla olisi aina toinen ihminen, joka voisi hälyttää ongelmatilanteissa apua. Uhkailut vähenisivät, sillä paikalla olisi aina todistaja. Vastata kahden työntekijän mallin avulla sosiaalityöntekijöiden ammatillinen osaaminen, tukeva hoitotyö olisi lähipoliisien mielestä kohteessa mahdollista.

Uuden toimintamallin mukaisesti lähipoliisin lähestyi tilannetta Paikallisen ongelmanratkaisun keinoin. Ongelmanratkaisussa tarvittiin osaksi kenttätöimintää, riskienarviointia sekä rohkaisevaa turvallisuusyhteistyötä. Poliisi ei voinut poistaa paikallista ongelmaa aiheuttanutta tukikotia, sillä päihderiippuvaisille oli päätetty järjestää tukiasuntolapalveluja. Poliisi ei voinut myöskään siirtää ongelmaa toiseen paikkaan, jossa asuntolan negatiiviset heijastusvaikutukset

olisivat pienemmät, sillä asuntolalle on osoitettu toistaiseksi pysyvä paikka. Näin ollen asuntolan ongelmakohdat tuli yksilöidä, ja siten kartoittaa toimivat ratkaisumallit ongelmakohtien lieventämiseen.

Asuntolan merkittävin turvallisuusongelma oli sosiaalityöntekijöiden työturvallisuus. Rohkaisevan turvallisuusyhteistyön avulla lähipoliisi auttoi sosiaalivirastoa löytämään niitä turvallisuutta kohentavia keinoja, jotta virasto täyttäisi itse sen lakivelvoitteen, joka määrätään työturvallisuuslaissa. Työturvallisuuslain (738/2002) 10§ velvoittaa työnantajaa tekemään selvityksen työpaikan vaaroista sekä toimintaan liittyvistä terveyttä tai henkeä vaarantavista riskeistä. Työturvallisuuslain (738/2002) 29§ velvoittaa työnantajaa välttämään yksintyöskentelyä kohteessa, jossa työntekijä kohtaa häirintää sekä fyysistä uhkaa. Todellinen uhkatilanteiden määrä oli selvitettävissä poliisikäyntien, kohteessa tapahtuneiden väkivaltarikosten, vartiomisliikkeen käyntiraporttien sekä asuntolan työntekijöiden laatimien uhkatilanneraporttien avulla. Virasto ei ollut kartoittanut toimintaan liittyviä riskejä eikä toisen ympärivuorokautisen sosiaalityöntekijän vaikutuksia työntekijöiden turvallisuuteen. Työturvallisuuslain (738/2002) 14§ edellyttää työnantajaa järjestämään tarvittaessa myös uhkaavien tilanteiden koulutusta työntekijöilleen.

Kohteen arvioinnissa lähipoliiseille selvisi, että tukikodin asukkaat asuivat siellä vuokralaisina. Vuokran maksaja heillä oli sosiaalivirasto. Vuokralaisina asukkailla oli hyvin korkea, lainsäädännön takaama suoja. Näin ollen tukikodin henkilökunta ei voinut tehdä asukkailla tarkastuksia asuntoihin eikä pääsyn estämiseen käytettäviä alkoholin ja huumausaineiden tarkastuksia. Kaupungin lakimiesten avulla lähipoliisit saivat asumisjärjestelyt uudelleen arvioitavaksi. Samassa arvioinnissa lähipoliisit totesivat yhdessä henkilökunnan kanssa, että valtaosa asuntolan asukkaista ei sopinut avoimen asuntolan asiakkaaksi. Päihteettömyyden onnistumisen edellytykset olivat monilla liian heikot.

Lähipoliisin tehtävänä oli selvittää sosiaaliviraston linjajohdolle heille kuuluva vastuu työntekijöiden suojelusta sekä työturvallisuuden kehittämisestä. Lähipoliisi perusteli toimintansa työturvallisuuslain vaatimusten kautta, tarjosi käytännön vinkkejä työyhteisön olojen kohentamiseen sekä rohkaisi sosiaaliviraston esimiehiä aktiiviseen turvallisuustyöhön. Lähipoliisit kävivät viraston hallinnollisten toimenpiteiden jälkeen myös kouluttamassa tukikodin henkilökuntaa yhdessä löydettyihin turvallisuusongelmiin.

Tukikodin turvallisuustilanne parani huomattavasti projektin jälkeen. Tukikoti pystyi muuttamaan asukasprofiiliaan siten, että sinne valikoitui jatkossa asiakkaita, joilla oli realistiset edellytykset melko lailla vapaaseen ja itsenäiseen päihteettömään elämään. Rikokset ja poliisin hälytyskäynnit kohteessa ovat pienentyneet merkittävästi. Poliisin tietojärjestelmien mu-

kaan vuonna 2010 poliisi joutui käymään tukikodissa hälytystehtävillä 49 kertaa. Ongelmanratkaisuprojektin jälkeen vuonna 2011 poliisi joutui käymään kohteessa enää 16 kertaa.

7.3 Torialueen rauhoittaminen

Helsingin Itäkeskuksessa sijaitseva Tallinnanaukio on Helsingin kaupungin omistamaa yleistä aluetta. Alueella on harjoitettu vähäistä Helsingin kaupungin hallinnoimaan torikauppaa. Alue on erittäin vilkas kansalaisten kohtaamispaikka ja läpikulkualue, sillä se sijaitsee Helsingin metrolinjan ainoan solmukohdan ja Pohjoismaiden suurimman kauppakeskuksen välissä. Hyvä liikenteellinen sijainti ja vahva palveluverkosto ovat saaneet Tallinnanaukion muodostumaan valitettavasti myös päihdeongelmaisten ihmisten kokoontumispaikaksi. Kun monia ongelmia tuodaan pienelle alueelle korjattavaksi, on ongelmien heijastusvaikutus ympäristöön huomattava. (Lähipoliisi- ja valvontaryhmän vuosiraportti 2011, 9.)

Poliisin tietojärjestelmien mukaan vuonna 2010 poliisipartiot jalkautuivat oma-aloitteisesti torialueelle 719 kertaa. Näiden jalkautumisten aikana partiot poistivat alueelta päihtyneitä tai häiriköitä sekä ottivat edellä mainittuja tarvittaessa alueelta kiinni. 719 jalkautumisen lisäksi poliisi pyydettiin torialueella 2259 kertaa. Poliisi näyttäytyi Tallinnanaukiolla vuonna 2010 keskiarvolla yli kahdeksan kertaa päivässä. (Lähipoliisi- ja valvontaryhmän vuosiraportti 2011, 9.)

Helsingin kaupungin sosiaaliviraston Itäisen sosiaaliaseman päällikkö Maaretta Pukkion mielestä millään alueella ei ole ollut Tallinnanaukion kaltaista ongelmaa. Päihdeongelmaiset olivat käytännössä valloittaneet kyseisen alueen. Näin ollen Tallinnanaukiota ei voitu luontevasti käyttää sen alkuperäiseen tarkoitukseen (Helminen 2011, 27). Poliisi on kohdentanut voimavarojaan Tallinnanaukion järjestyksen ja turvallisuuden ylläpitämiseen jatkuvasti, pitäen sitä yhtenä tärkeimmistä kohteista kyseisellä toiminta-alueella. Poliisin resursseilla ja toimenpiteillä ei ole kuitenkaan kyetty riittävässä määrin vaikuttamaan Tallinnanaukion järjestykseen (Helminen, 2011, 27).



Kuva 3: Päähtynyt mies Tallinnanaukiolla

Ylikonstaapeli Henri Helminen toteaa poliisin päällystöpintojen tutkielmassaan (2012, 28), että poliisi koki kiusalliseksi sen, ettei kyseisenlaisen merkittävän alueen paikallista ongelmaa kyetty saattamaan kuntoon. Tallinnanaukiota oli pyritty esimerkiksi muuttamaan rakenteellisesti siten, etteivät päihdeongelmaiset viihtyisi sillä. Poliisin haasteeksi alueen järjestyksenpidossa oli muodostunut se, että poliisi ei resurssiensa ja muiden tehtäviensä puitteissa kyennyt järjestämään Tallinnanaukiolle jatkuvasti läsnä olevaa ennalta estävää valvontaa ajankohdiksi, jolloin sellaista olisi tarvittu.

Kestävänä ratkaisuna nähtiin yhteistyötoimijoiden verkostossa Tallinnanaukion jatkuva valvominen yksityisen vartiointiliikkeen järjestyksenvalvojilla. Tällöin he pystyisivät puuttumaan välittömästi ilmeneviin häiriötekijöihin ja jo jatkuvalla läsnäolollaan ennalta estäisivät häiriöiden syntymistä. Tallinnanaukion ympärillä oli toimiva järjestyksenvalvonta, mutta järjestyksenvalvojien toimivaltuudet eivät ulottuneet aukiolle. Tallinnanaukiota kokoontumispaikanaan käyttäneet päihdeongelmaiset tiesivät tämän erittäin hyvin, ja osasivat hyödyntää erikoisen tilanteen tuoman mahdollisuuden viettää aikaa alueella (Helminen 2011, 29).

Kesällä 2010 Kauppakeskus Itäkeskus jätti poliisille hakemuksen järjestyksenvalvontaluvasta, joka käsitti kauppakeskuksen sisätilojen lisäksi Tallinnanaukion järjestyksenvalvonnan. Hakemus ratkaistiin poliisissa myöntävästi. Päätöksen mukainen järjestyksenvalvonta voitiin aloittaa heinäkuussa 2010.

Mittavan johto- ja päällystötasolla tehdyn neuvottelu- ja valmistelutyön jälkeen poliisipiirin lähipoliisiryhmä sai tehtäväksi suunnitella ja toteuttaa Tallinnanaukiolla järjestyksenvalvontaa suorittavan vartiointiliikkeen järjestyksenvalvojien kouluttamisen poliisin kanssa suoritet-

tavaan yhteistoimintaan alueella. Lisäksi lähipoliisiryhmä on vastannut alueen valvonnan laadun ja tehtävämäärien seuraamisesta, niin poliisin kuin vartioimisliikkeen osalta.

Tallinnanaukion turvallisuustilanne on kohentunut projektin jälkeen merkittävästi. Riskienhallintaosaamisen avulla poliisi arvioi jo etukäteen, että varsinainen häiriöongelma ei tulisi poistumaan kokonaan. Ennakkoarvion mukainen lopputulos saavutettiin, sillä on voitu selkeästi osoittaa häiriökäyttäytymisen pirstoutuneen lähikaupunginosiin. Näin ollen häiriöiden jakauttua niiden välittömät ja välilliset heijastusvaikutukset ovat olleet pienemmät.

7.4 Haastattelut

Haastattelin viittä poliisimiestä koskien Paikallisen ongelmanratkaisun käytettävyyttä poliisin ennalta estävän työn menetelmänä. Haastatteluun osallistuneet poliisimiehet ovat työskennelleet Itäisessä poliisipiirissä lähipoliisitehtävissä miehistö- tai alipäällystötehtävissä tai lähipoliisitoimintaa ohjaavissa päällystötehtävissä. Yhteistä vastaajille oli se, että kaikilla oli kokemusta työmallin käytöstä omassa toimessaan.

Kaikki haastateltavat kertoivat olleensa mukana ratkaisemassa paikallisia ongelmia. Paikallisen ongelmanratkaisun työmallin nähtiin tuovan lisäarvoa poliisin ennalta estävään toimintaan. Haastateltujen mukaan työmallilla oli saatu aikaan vähemmällä työajankäytöllä pidempiaikaisia ratkaisuja alueen ongelmiin. Haastateltavat vertailivat työmallin vaikuttavuutta perinteiseen kenttätöimintaan. Haastateltavien mielestä perinteisen kenttätöiminnan avulla poliisi voi puuttua vain yhdessä hetkessä nähtävään häiriöön, mutta Paikallisen ongelmanratkaisun avulla poliisi voi päästä pidempikestoiseen turvallisuuden paranemiseen.

Sekä miehistön että alipäällystön edustajat kertoivat, että he pitivät tärkeänä työmallin virallista asemaa työyhteisössä, mikä on auttanut oman toiminnan suunnittelussa sekä työtehtävien priorisoinnissa. Työmallin etuna nähtiin muun muassa se, että sen avulla paikalliseen turvallisuuden kehittämiseen sitoutetaan muita toimijoita, ja asioiden äärellä työskennellään yhdessä. Yhteistyön lisääntyminen alueen eri toimijoiden välillä nähtiin myös vahvistavan lähipoliisitoiminnan kansalaisläheisyyden toiminta-ajatusta. Haastateltavien mukaan työmallissa määritellään ongelma ja keinot sen poistamiseksi. Keinovalikoima on näin useimmiten laajempi ja avarakatseisempi kuin poliisitoiminnassa yleensä. Ongelmanratkaisuprojektien hoitaminen monipuolisesti nähtiin työntekijöiden ammattitaitoa kasvattavana seikkana.

Johtamisen ja arvioinnin näkökulmasta haastateltavat totesivat, että toimintamalli on osoittautunut erinomaiseksi vaihtoehdoksi niin sanotuille perinteisille poliisitoiminnan keinoille. Johtamisen näkökulmasta mallin etuna nähtiin, että valikoidut ongelmanratkaisuprojektit on

mahdollista aikatauluttaa ja niiden edistymistä on mahdollista seurata. Työmallin etuna nähtiin myös yleisesti se, että sitä käyttämällä on päästy nopeammin lopputuloksiin.

Toiminnan mittaamisen ja arvioinnin näkökulmasta haastateltavat kertoivat, että on ollut hedelemällistä vertailla Paikallisen ongelmanratkaisun työmalliin sekä perinteisiin poliisitoiminnan keinoihin käytettyä työaika. Häiriökohteisiin jalkautumisiin ja valvontaan saatetaan käyttää loputtomasti aikaa ja useinkaan poliisipartiot eivät osu paikalle silloin kun ongelmat ja häiriöt toteutuvat. Useimmiten häiriöt, vahingonteot ja henkeä sekä terveyttä uhkaavat tapahtumat tulevat poliisiin tietoon aina jälkikäteen useankin päivän viiveellä. Ongelmaratkaisumallissa kiinnitetään huomiota siihen, että kohtaaminen johtaa aina jonkinlaiseen ratkaisuun ja toimijat sitoutetaan valvomaan ratkaisun toteuttamista.

8 Toiminnan mittaaminen

Perinteisesti poliisitoiminnassa on painotettu numeroin esitettäviä suoritemittareita ja vastaavasti asiakasnäkökulma ja vaikuttavuus ovat jääneet vähemmälle huomiolle. Voidaan myös kokemuksen perusteella todeta, että poliisitoiminnan arviointi yhden mittarin avulla ei anna riittävää kuvaa toiminnan onnistuneisuudesta. Mittareiden satunnainen yhdistely taas tekee sekä ajallisen että yksiköiden välisen vertailun mahdottomaksi. Tästä syystä on tarkoituksenmukaista sopia siitä, mitä mittareita käytetään kutakin ulottuvuutta arvioitaessa. Poliisin tunnuslukuja ja mittareita selvittäneen työryhmän näkemyksen mukaan tasapainotettu mittaristo on yksi valtionhallinnossa käytössä oleva tapa ryhmitellä, arvioida ja käyttää jo olemassa olevaa mittaristoa nykyistä tehokkaammin. Poliisilaitostasolla arvioinnin tulisi painottua kunnan asukkaiden tarpeiden tyydyttämiseen, toimintojen sujuvuuteen ja henkilöstönäkökulmaan. Tasapainotettuun mittaristoon tulee liittää mittareiden tuottaman numeraalisen tiedon tueksi analyysin tuottamaa tietoa kehityksen arvioimiseksi. (Poliisin tunnusluvut ja mittarit 2001, 7.)

Perinteiset johdon näkökulmasta kirjoitetut taloudellisuutta ja suoritusmääriä kuvaavat mittarit eivät kerro siitä, miten tuloksiin on päästy. Ne eivät myöskään valmenna työntekijää tai kuvaa ennalta estävän poliisitoiminnan esimiesten onnistumista päivittäis- tai pidemmän aikavälin johtamisessa. Perinteisissä numeroin esitettävissä määrämittareissa aikaperspektiivinä on mennyt aika. Menettelytapa vastaa tilannetta, jossa autolla ajetaan moottoritietä eteenpäin, katse tukevasti peruutuspeilissä ilman käsitystä mahdollisista tiellä olevista esteistä. Yleensä arvokkaimmat asiat ovat vaikeasti mitattavissa. Hyvänä esimerkkinä mainittakoon henkilöstön osaamista ja osaamisen kehittymistä kuvaavat mittarit. Ennalta estävä poliisitoiminnan ominaispiirteisiin kuuluu, että toiminnan tulos on vahvasti sidoksissa henkilöstöön, sen osaamiseen, osaamisen hyödyntämiseen ja jaksamiseen. (Lähipoliisitoiminta Itäisessä poliisipiirissä 2010, 7.)

Itäisen poliisipiirin lähipoliisitoimintaan kehitetyn uuden mittariston keskeisenä ajatuksena oli kriittisten menestystekijöiden määrittäminen: Mitä asioita lähipoliisiryhmän tulee tehdä ja millä tavalla, että toiminta on tarkoituksenmukaista sekä luo edellytykset kehittyä muuttuvassa toimintaympäristössä. Perinteisten poliisitaitojen lisäksi lähipoliisityössä tarvitaan verkostoitumisosaamista, innovaatio-osaamista sekä halua laittaa oma osaaminen koetukselle (Lähipoliisi- ja valvontaryhmän vuosiraportti 2011, 4). Tehokkaan ennalta estävän poliisitoiminnan taustalla on poliisimiehen henkinen vastuunotto alueen turvallisuudesta.

Mittariston tavoitteena oli löytää tasapaino lyhyen ja pitkän tähtäimen tavoitteiden, taloudellisten ja ei-taloudellisten, syytä ja seurausta kuvaavien sekä sisäistä ja ulkoista suorituskkyä kuvaavien mittareiden välille. Työn tasapuolisen kuormittavuuden mittaaminen ja seuranta on työnjohdolle tehokas työkalu henkilöstöön liittyvien riskien hallintaan. Työtä monipuolisesti tarkasteleva mittaristo, jossa henkilön jaksamista seurataan, on lähipoliisiryhmälle kilpailuetu muihin ryhmiin nähden uusien henkilöiden rekrytoinnissa. (Lähipoliisi- ja valvontaryhmän vuosiraportti 2011, 9.)

Lähipoliisiryhmä kartoitti käyttökelpoista arviointijärjestelmää, joka olisi tukena toiminnan tarkoituksenmukaiseen suuntaamiseen, kehittämiseen sekä johtamiseen. Järjestelmän vaatimukseksi asetettiin riittävän laaja arviointinäkökulma, jossa huomioitaisiin perinteisten linjajohdon tavoitteiden lisäksi henkilöstön omat tavoitteet, työssä jaksaminen, asiakasnäkökulma sekä toimintamallien monipuolinen tarkastelu. Arviointityökalujen vertailun jälkeen luontevaksi malliksi valittiin tasapainoinen onnistumisen strategia, joka on suomalainen viranomaissovellus yhdysvaltalaisesta Balanced Score Card -mittaristosta (BSC).

Tasapainotetun mittariston keskeinen ajatus on, että toiminnan keskeiset linjaukset laaditaan eri näkökulmista tarkasteltuna. Näkökulmat muodostavat yhdessä vuorovaikutuksessa olevan kokonaisuuden. Näin ollen käytössä on mittaristosta muodostuva johtamisjärjestelmä, joka tuottaa tietoa lähipoliisiryhmän toiminnasta sekä tehtävistä. Mittariston avulla lähipoliisiryhmän suorituskky turvataan ja sen nivoutuminen lähipoliisitoiminnan strategiaan huomioidaan. (Lähipoliisi- ja valvontaryhmän vuosiraportti 2011, 10.)

8.1 Tasapainotettu mittaristo

Tasapainotettu mittaristo on David Nortonin ja Robert Kaplanin USA:ssa 1990-luvun alussa kehittämä strategisen ohjauksen väline. Kehitystyön tavoitteena oli mittaristo, joka kertoisi yrityksen suorituskvyn kehityksestä myös aineettomien pääomatekijöiden suhteen. Myöhemmin korostettiin mittariston käyttöä strategisen johtamisen välineenä. BSC-mittariston avulla visio

ja strategia on tarkoitus muuttaa teoiksi ja toiminnaksi. Strateginen mittaristo on määrä kehittää käyttämällä niin sanottuja ei-taloudellisia mittareita taloudellisten mittareiden rinnalla. (Malmi, Peltola & Toivanen 2006, 16-21.)

Nortonin ja Kaplanin alkuperäisessä tasapainotetun mittariston mallissa strategiaa tarkastellaan neljästä näkökulmasta, joihin valitaan vision ja strategian kannalta keskeisiä menestystekijöitä ja mittareita. Tasapainotetun mittariston keskeinen ajatus on, että strategia laaditaan eri näkökulmista, jotka muodostavat vuorovaikutuksessa keskenään olevan kokonaisuuden. Näkökulmien avulla voidaan jäsentää pitkän aikavälin onnistumista vision ja strategian suunnassa. Näkökulmia voi olla neljä tai useampia ja niiden valintaan vaikuttaa mm. organisaation toiminnan luonne. Näkökulmien määrä ja sisältö on itsessään strateginen ratkaisu, joka ohjaa organisaation johtamista. (Malmi ym. 2006, 24.)

8.2 Perinteisten mittaristojen puutteet

Yleensä arvokkaimmat asiat ovat vaikeasti mitattavissa ja liittyvät muihin kuin taloudellisiin näkökulmiin. Tällaisia ovat esimerkiksi henkilöstön osaaminen ja osaamisen kehittäminen. Perinteisesti yritysten käyttämät taloudellisen tuottavuuden mittarit ovat liittyneet teollisuudessa esimerkiksi kustannuskehitykseen, tuottavuuteen seisokkikehitykseen kuormitukseen tai materiaalitoimintoihin. (Malmi ym. 2006, 18.)

Perinteiset mittarit kuvaavat tehokkaasti kustannuksia ja tehokkuutta, mutta mittareista puuttuvat BSC:n esille tuomat tarkastelunäkökulmat, eli asiakas-, innovatiivisuus-, oppimisekä prosessinäkökulmat. Vanhoissa mittareissa myös aikaperspektiivi, jossa tuloksia tarkastellaan, on vahvasti sidoksissa nykyhetkeen tai menneisyyteen. Tulevaisuutta voidaan näillä perinteisillä mittareilla valottaa hyvin vähän, sillä tarkastelun aikaväli on liian lyhyt. Lisäksi taloudellinen mittari ei ota kantaa asiakasympäristössä tapahtuviin muutoksiin. Näin ollen pelkästään taloudellisilla mittareilla ennustaminen on liian epävarmaa, eikä tällainen mittaristo huomioi muun muassa henkilöstössä tapahtuvia muutoksia. (Malmi ym. 2006, 16-18.)

Pelkästään perinteisillä taloudelliseen tulokseen nojaavilla mittareilla ennustaminen on ongelmallista myös siksi, että toimialalla, jonka tulos on vahvasti sidoksissa henkilöstöön ja sen osaamiseen, ei tuloksissa näy miten taloudellinen tulos on saavutettu. Tällöin ei saada selville, onko esimerkiksi henkilöstön koulutuksella onnistuttu saavuttamaan kyseisiä tuloksia vai onko operatiivinen johto onnistunut johtamaan toimintaa oikein - strategiseen suuntaan. (Malmi ym. 2006, 16-21.)

8.3 Menestystekijämittariston lähtökohtana visiot ja strategiat

Suomessa tasapainotetusta mittaristosta on käytetty myös termiä menestystekijämittaristo tai tulokortti. Mallista käytetään myös nimityksiä tasapainoinen onnistumis- tai menestysstrategia. Tasapainotetussa mittaristossa henkilöstö nähdään strategisena voimavarana ja työhyvinvointi kytkeytyy suoraan organisaation tuloksentelekykyyn. Mittaristolle on ominaista, että se on kokonaisvaltainen, prosessimainen ja henkilöstön osallistumista korostava. (Malmi ym. 2006, 16-17.)

Tasapainotettu mittaristo on strategisen johtamisen ja arvioinnin väline. Tasapainotetun mittariston avulla organisaation toiminta-ajatus, visio ja strategia voidaan yhdistää toimintaa ohjaavien mittareiden kokonaisuuteen. Mittaristolla tähdätään organisaation suorituskyvyn parantamiseen ja strategian toiminnallisuuden, tavoitteellisuuden ja mitattavuuden varmistamiseen. Mittariston avulla pyritään löytämään tasapaino lyhyen ja pitkän tähtäyksen tavoitteiden, taloudellisten ja ei-taloudellisten, syytä ja seurausta kuvaavien sekä sisäistä ja ulkoista suorituskykyä kuvaavien mittareiden välille. (Malmi ym. 2006, 18-20.)

Yhteisön strategiaperustan muodostavat organisaation perustehtävän ja tarkoituksen tiivistävä toiminta-ajatus ja haluttua tulevaisuuden kuvaa ilmentävä visio. Näistä lähtökohdista lähdetään luomaan strategiaa, joka sisältää keskeiset kannanotot siitä, miten organisaatio toteuttaa perustehtävänsä ja etenee vision suunnassa. Strategiset tavoitteet jäsennetään ja määritetään useasta eri näkökulmasta. Se merkitsee sitä, että johdon näkökulman rinnalle tulee asiakkaiden ja henkilöstön näkökulmia ja taluspainotteisen näkökulman rinnalle organisaation strategian arviointi prosessien toimivuudesta käsin. Mittaristoa ei ole suunniteltu kontrollin, vaan ensisijaisesti yhteistyön, kommunikoinnin, kehittämisen ja informoimisen välineeksi. (Malmi ym. 2006, 20-21.)

8.4 Tasapainoisen onnistumisen strategia

Tasapainotetusta mittaristosta on Suomessa kehitetty julkisen sektorin käyttöön tarkoitettu oma sovellus, tasapainoisen onnistumisen strategia (TOS) (Määttä & Ojala 1999). Tämä nähtiin tarpeelliseksi koska yksityisen ja julkisen sektorin välillä nähtiin hyvin selkeä ero. Valtion voittoa tavoittelemattomissa organisaatioissa, kuten yliopistoissa, keskeinen mittari ei ole taloudellinen vaan organisaation tehtävän toteuttamisen tehokkuus.

Onnistumisen kriteereinä yrityksissä ovat kannattavuus sekä pääoman tuotto. Julkisella sektorin onnistuneisuutta voidaan arvioida sen tuloksellisuuden, vaikuttavuuden, taloudellisuuden sekä tuottavuuden perusteella. Voittoa tavoittelematon toimintaympäristö tuo strategiapro-

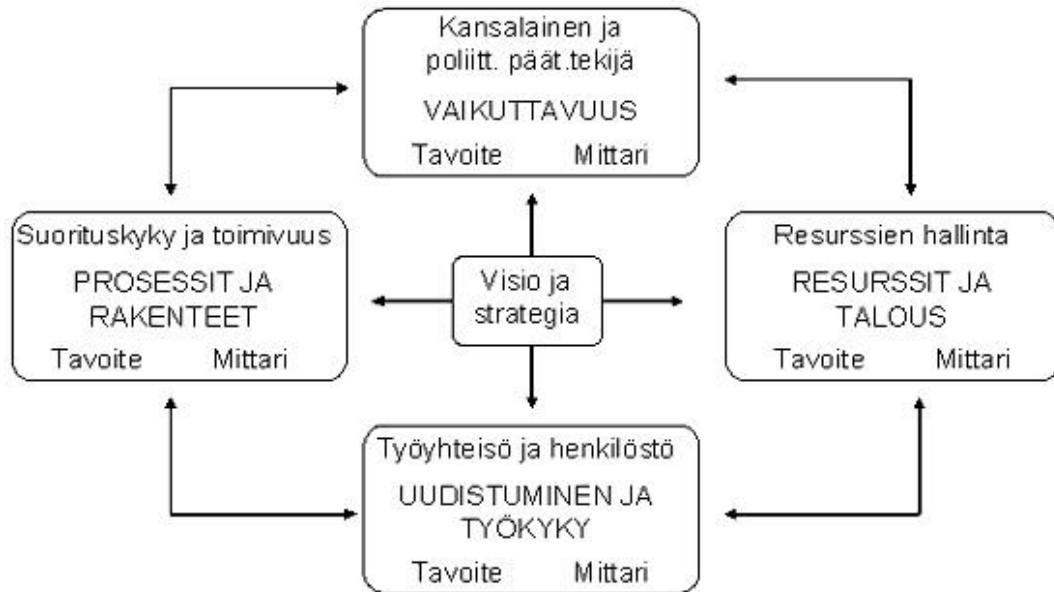
sessiin ja siihen liittyvään päätöksentekoon mukanaan poliittisia, ideologisia ja arvoperusteisia näkemyksiä. (Määttä & Ojala 1999, 26-30.)

Perinteisessä yritystoimintaan suunnitellussa tasapainotetussa mittaristossa ja julkisen sektorin tarpeisiin laaditussa tasapainoisen onnistumisen strategiassa on suuri ero. Erona on se, että tasapainoisen onnistumisen strategiassa vision ohella organisaation toiminta-ajatus on osa strategiaperustaa, kun taas tasapainotetussa mittaristossa lähtökohtana ovat yrityksen visio ja strategia. Strategiaa ei tasapainoisessa onnistumisstrategiassa oteta annettuna kuten tasapainotetussa mittaristossa, vaan se syntyy osana prosessia. Tasapainoisen onnistumisstrategian prosessi sisältää strategian laadinnan ja etenemisen arvioinnin ja on siten laajempi kuin pelkkä strateginen mittaristo. (Määttä & Ojala 1999, 50.)

Myös tasapainoisessa onnistumisstrategiassa on neljä strategista näkökulmaa, jotka poikkeavat tasapainotetun mittariston ulottuvuuksista. Näkökulmien taustalla on julkisen hallinnon tuloksellisuuskäsitteistö sekä toisaalta käsitys siitä, että laatu ja henkilöstön työkyky ovat julkisen hallinnon keskeisiä kilpailukykytekijöitä. Näkökulmina ovat poliittisen päätöksentekijän ja kansalaisen, resurssien hallinnan, organisaation suorituskyvyn ja toimivuuden sekä työyhteisön ja henkilöstön näkökulmat. (Määttä & Ojala 1999, 50-51.)

8.5 Tasapainoisen onnistumisstrategian viitekehyksen rakentaminen

Tasapainoisen onnistumisstrategian viitekehys rakennetaan organisaation toiminta-ajatuksesta ja visiosta. Kriittiset menestystekijät määrittävät mitä toiminta-ajatuksen ja vision saavuttaminen edellyttää eri näkökulmista katsottuna. Kriittisten menestystekijöiden tulisi olla sekä strategisesti tärkeitä, että sellaisia, joihin organisaatio voi toimenpiteillään vaikuttaa.



Kuvio 5: Tasapainoisen onnistumisstrategian viitekehys. (Määttä & Ojala 1999,53.)

Menestystekijöille määritellään edelleen niiden toteutumista kuvaavat arviointikriteerit. Kriteereille asetetaan lyhyen aikavälin tavoitteet, jotka voivat olla määrällisiä tai laadullisia. Kriteereille voidaan määritellä kolmitasoinen vaihtelualue, jonka alaraja määrittää heikoimman hyväksyttävän arvon ja yläraja parhaan mahdollisen arvon. Ala- ja ylärajan väliin jää realistinen tavoitetaso, jonka alittava tulos on epätydyttävä ja ylittävä tulos hyväksyttävä. Kolmiportaista asteikkoa voidaan hyödyntää myös siten, että alin tavoite asetetaan vuodelle yksi, keskimäinen vuodelle kaksi ja vaativin kolmannelle vuodelle. Vaihtoehtoisesti arviointikriteereille voidaan asettaa nykytilan kuvauksen pohjalta tuleva tavoitetaso. (Määttä & Ojala 1999, 52-57.)

9 Lähipoliisitoiminnan arviointimittarit

Lähipoliisitoimintaa oli arvioitu perinteisillä määrällisillä mittareilla. Niiden pääpainona arvioinnissa oli tehokkuuden ja vaikuttavuuden mittaaminen. Kaikki käytössä olevat numeroina esitettävät mittarit olivat niin sanottua peruutuspeilin tietoa, eli niiden pyrkimyksenä oli esittää jälkikäteen toiminnan tuloksellisuutta, ilman pyrkimystä ohjata tulevaa toimintaa.

Toiminnan mittaamisen pääpainona oli tehdyn työn määrän mittaaminen. Tiedonkeruumenetelmänä oli suoritemäärien hakeminen Häätäkeskuslaitoksen tietojärjestelmästä. Tietojärjestelmästä haettiin lähipoliisiryhmän ryhmätunnuksen avulla varsinaiset poliisitehtävien määrät sekä tehtävien yhteydessä tehtyjen kirjallisten suoritteiden määrät, kuten esimerkiksi rangaistusvaatimukset, rikesakot ja kirjalliset huomautukset. Edellä mainitun arvioinnin suoritti poliisipiirin johto oman analyysihenkilöstönsä avulla. Lisäksi poliisipiirin johto keräsi poliisi-

rin sosiaalityöntekijältä tietoa lähipoliisiryhmän tekemien lastensuojelu- tai nuorten päihdevalvontailmoitusten lukumääristä.

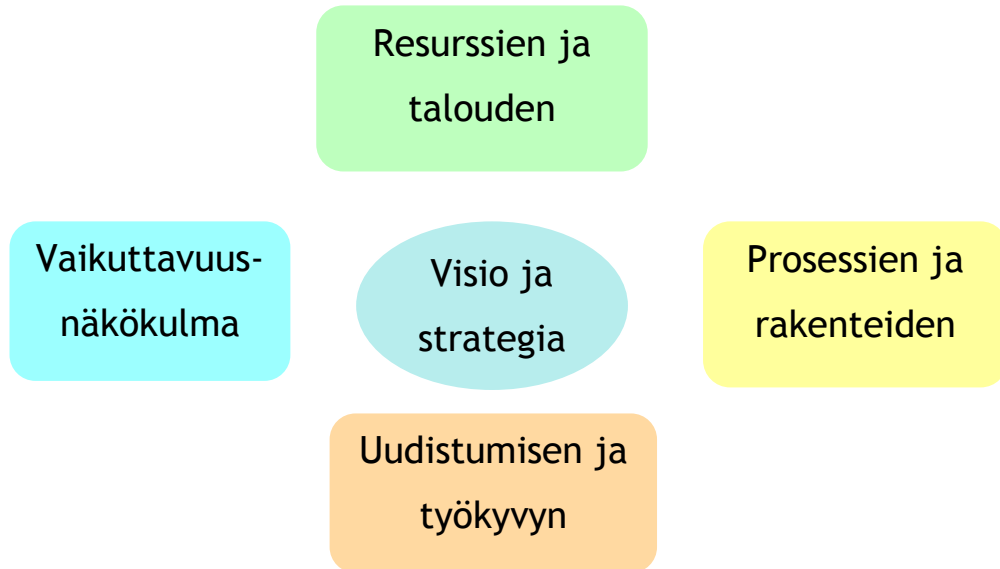
Johdon ohjeiden mukaisesti lähipoliisiryhmä oli tilastoinut myös itse omia suoritteitaan. Lähipoliisiryhmän kuukausikalenteri oli ollut lyhyen ja pitkän aikavälin joustava toimintasuunnitelma. Suunnittelua oli tehty koko ajan siten, että tiedossa olevat tapahtumat, sidosryhmäyhteistyö, valvontaiskut, koulutukset, lommat ja niin edelleen oli lisätty kalenteriin heti. Kalentteria oli ylläpidetty, täydennetty ja tarvittaessa muutettu useita kertoja viikossa tehtävien, koulutuksen sekä muiden toiminnallisten tarpeiden priorisoinnin mukaan. Kuukausikalentteria voitiin hyödyntää myös lähipoliisiryhmän ja muun kenttäyksikön perustoiminnan yhteensovittamisen ennakkosuunnittelussa. Ryhmän kalenterista kerättiin määrällistä tietoa kouluissa suoritetuista laillisuuskasvatuksista sekä kouluissa tapahtuneiden rikos- ja riita-asioiden soviteluista. Kuukausikalenteri toimi myös lähipoliisiryhmän toiminnan seurannan työkaluna. Kaikkia kokouksia, tapaamisia, suunnittelupalavereita ja vastaavia ei voitu syöttää tehtäviksi Häätäkeskuslaitoksen tehtävärekisteriin, koska lähipoliisit eivät aina suorittaneet tehtäviä partiosta käsin. Sellaiset tehtävät kuitenkin voitiin löytää kalenterista, josta ne laskettiin manuaalisesti aina johdon niin pyytäessä. (Lähipoliisi- ja valvontaryhmän vuosiraportti 2011, 12.)

9.1 BSC-istunnon kautta syntynyt tarve uusille mittareille

Lähipoliisitoiminnalla on ollut olemassa jo hyvin laajat määrälliset mittarit. Uusilla BSC-pohjaisilla täydentävillä mittareilla on ollut hyötyä ryhmän varsinaisen toiminnan tehostamiseen sekä niiden on nähty tuoneen ryhmälle kilpailuetua muihin ryhmiin nähden, pyrkimyksenä saada rekrytoitua hyviä ja motivoituneita työntekijöitä. Mikäli ryhmän toiminnan arvioinnin osa-alueena on esimerkiksi työntekijöiden näkemys työn kuormittavuudesta sekä työn tasapuolisesta jakautumisesta, on se työntekijälle lupaus oikeudenmukaisesta kohtelusta.

Itäisessä poliisipiirissä järjestettiin BSC-istunto, jossa oli paikalla lähipoliisiryhmän lisäksi toiminnasta vastaavaa päällystä sekä poliisipiirin johtaja. Tilaisuudessa pidettiin noin tunnin kestänyt oppitunti BSC:sta sekä sen tarjoamista mahdollisuuksista johtamisjärjestelmänä. Oppitunnin jälkeen ryhmä piti ideointiriihen mahdollisesti mitattavista asioista. Jokainen huoneessa ollut poliisimies joutui ehdottamaan mittareita jokaiseen BSC:n neljään osa-alueeseen. Tarkasteltavaksi valittiin julkisen sektorin BSC, eli tasapainoisen onnistumisen strategia. Lähipoliisiryhmä ei jakanut mittareita painoarvon mukaisiin järjestyksiin eikä numeraaliseen muotoon, sillä pyrkimyksenä oli antaa ajan osoittaa mitattavien asioiden keskinäiset suhteet. Lähipoliisiryhmän varsinaiseksi rooliksi jäi mittareiden lisääminen tai poistaminen sekä toiminnan arviointi myöhemmin johdolta saamiensa ohjeiden mukaisesti.

Tasapainoisen onnistumisstrategia laadittiin seuraavan kuvion osoittaman viitekehyksen mukaan.



Kuvio 6: Muokattu tasapainoisen onnistumisen strategia. (Malmi, Peltola & Toivanen 2006, 17.)

9.2 Syntyneet arviointimittarit sekä niiden käyttö ja seuranta

Tulosten ja raportoinnin osalta lähipoliisiryhmä teki päätöksen arvioinneista sekä raportoinnista. Helsingin poliisilaitoksen esikunta oli määrännyt Itäisen poliisipiirin raportoimaan toiminnastaan kerran vuodessa vuosiraportin muodossa. Näin ollen poliisipiirissä päätettiin, että ryhmä arvioi toimintaansa ja mittareitaan sisäisesti vuosineljänneksittäin ja poliisipiirin johdolle kuuden kuukauden välein. Näin ollen ryhmän ja piirin tasolla voitiin suunnata toimintaa hyvissä ajoin uudelleen ennen seuraavaa ylemmälle tasolle raportointia, mikäli siihen oli tarvetta.

Taulukko 1: Resurssien ja talouden mittarit

<i>Arviointikohde/mittarit</i>	<i>Tietolähde</i>	<i>Määrä / Arvio</i>	<i>Muutos / Tavoite</i>	<i>Raportoinnin taso</i>
Valtakunnalliset ja paikalliset poliisin tai sidosryhmien hankkeet joihin lähipoliisiryhmä osallis-	Ryhmä			

tuu tai on johtovastuussa				
Työharjoittelijoiden perehdyttäminen ja sen palaute	Yksikkö			
Poliisipiirin osoittama lisärahoitus lähipoliisiryhmän järjestämiin erilaisiin tapahtumiin	Poliisipiiri			
Lähipoliisitoimintaan kuuluvat tehtävät, joita lähipoliisiryhmä tekee oman vastualueensa ulkopuolella	Ryhmä			
A/B-valmiudessa tehdyt työtunnit (hälytyspartiointi)	Työaikajärjestelmä (Taimi)			

Tuloksellisuutta ja vaikuttavuutta mitattiin jo valmiiksi monin määrällisin mittarein. Näin ollen kehittämisen painopiste siirtyi niihin osa-alueisiin, joita ei aiemmin ollut arvioitu ollenkaan. Tästä johtuen joistakin osa-alueista syntyi enemmän ajatuksia kuin toisista. Pääosin mittarit muodostuivat edelleen määrällisiksi, mutta joukkoon mahtui mukaan myös useita laadullisia mittareita.

Taulukko 2: Prosessien ja rakenteiden mittarit

<i>Arviointikohde/mittarit</i>	<i>Tietolähde</i>	<i>Määrä / Arvio</i>	<i>Muutos / arvio / tavoite</i>	Raportoinnin taso
Yhteistoiminta muiden toimijoiden kanssa valvontatehtävissä	Ryhmä			
Yhteistoiminta muiden poliisien kanssa valvontatehtävissä	Ryhmä			
Toimintasuunnitelmien toteutuminen ja työaikojen äkilliset muutokset	Työaikajärjestelmä Taimi			
Yhteistoiminta paikallisessa ongelmanratkaisussa				
Ryhmän jäsenten omien poistumistarpeiden seuraminen				
Työvuoroista johtuva lähipoliisin tavoitettavuus	Työvuorojen teuma ja palaute			

Jokaisen mittarin tulosta ja siihen vaikuttaneita syitä päätettiin selvittää myös sanallisesti. Näin toimimalla todettiin mahdolliseksi saada selvitys siitä, mikä oli odotus ja miten lopputulokseen oli päästy. Raportoinnin taso päätettiin myös huomioida, sillä osan mitattavista asioista todettiin vaikuttavan ryhmää tai poliisipiiriä laajempaan kokonaisuuteen.

Taulukko 3: Uudistumisen ja työkyvyn mittarit

<i>Arviointikohde/mittarit</i>	<i>Tietolähde</i>	<i>Määrä / arvio</i>	<i>Muutos/ tavoite</i>	<i>Raportoinnin taso</i>
Poliisihallinnon kursseille hakeutumiset	Ryhmä			
Käydyt poliisihallinnon kurssit	Ryhmä			
Ryhmän saama koulutus	Taimi			
Työkierroille hakeutumiset	Ryhmä			
Ryhmän tekemät toiminnan kehittämisehdotukset ja niiden vaikutus	Ryhmä			
Lähipoliisiyhteistyön määrä toisten lähipoliisien kanssa	Ryhmä			
Ryhmäpalaverien määrä	Ryhmä			
Työtehtävien tasapuolinen jakautuminen	Ryhmä			
Liikuntavapaiden toteutuminen	Taimi			
Virka-aseen tasokokeiden tulokset	Voimankäytön kouluttajat			
Tiedon hankkiminen ja jakaminen ryhmän sisällä sekä ryhmän ulkopuolelle	Ryhmä			
Kuntotestien toteutus ja tulokset	Kuntotestaajat			
Palautteen itsearviointi	Ryhmä			

Henkilöstö koki erityisen tärkeänä uudistumista sekä työkykyä kuvaavat mittarit. Niiden nähtiin heijastavan suoraan niitä asioita, jotka ovat tärkeitä yksittäisen työntekijän jaksamisessa. Ryhmän jäsenten mielestä erityisen tärkeiksi asiakokonaisuuksiksi osoittautui työtehtävien tasapuolinen työn jakautuminen sekä koulutuksen suhde asetettuihin ammatillisiin vaatimuksiin.

Taulukko 4: Vaikuttavuusnäkökulman mittarit

<i>Arviointikohde/mittarit</i>	<i>Tietolähde</i>	<i>Määrä / Arvio</i>	<i>Muutos / tavoite</i>	<i>Raportoinnin taso</i>
Asiakailta, sidosryhmiltä	Kirjallinen ja			

tä sekä kollegoilta saatu palaute	suullinen palaute			
Selvitetyt koulurikokset	Ryhmä			
Kouluissa suoritettut lailisuuskasvatukset	Ryhmä			
Rikos- ja riita-asioiden sovittelut	Ryhmä			
Paikallisen ongelmanratkaisun tulokset	Ryhmä			
Lähipoliisiryhmälle osoitetut yhteydenotot	Sähköposti ja ryhmäpuhelin			
Kansalaisten esittämät valvontapyyntö	Sähköposti ja ryhmäpuhelin			
Ulkopuolisten asiantuntijoiden arviot ryhmän toiminnasta	Kirjallinen ja suullinen palaute			
Ryhmän tuottamat vinkki- ja asiantuntijatiedot muille poliiseille	Ryhmä			
Lähipoliisiryhmän antama sisäinen ja ulkoinen koulutus	Ryhmä			
Esimiesten arvio tavoitteiden saavuttamisesta	Kirjallinen ja suullinen palaute			
Erilliset teemavalvontaiskut ja niiden tulokset	Ryhmä			

Vaikuttavuusnäkökulman mittareiksi valikoituivat muun muassa ne tehtäväkokonaisuudet, joiden ympärille nivoutui koko lähipoliisitoiminnan kansalaislähtöisyyden sekä laadukkaan palvelun ajatus. Tavoitteena oli ohjata mittariston avulla toimintaa niihin keskeisiin tehtäviin, joilla lähipoliisitoiminta voi osoittaa oman lisäarvonsa poliisin toiminnalle.

9.3 Valmistuva mittaristo, sen käyttöönotto sekä seuranta

Ryhmän esimiehet yhdessä päällystön kanssa suunnittelivat ja toteuttivat mittariston loppuun saattamisen. Lähipoliisiryhmän jäsenet osallistuivat myöhemmin mittariston tarkentamiseen sekä tietojen keräämiseen. Lopputuloksena ryhmä valmisteli ja päätti toteuttaa kolmen kuukauden välein raportin itselleen tapahtumista, joista se päätti koostaa puolen vuoden välein kokonaisraportin poliisipiirin johdolle. Poliisipiirin johto puolestaan päätti valmistella toiminnasta vuoden seurantaraportin Helsingin poliisilaitoksen esikuntaan. Raportointimallin vahvuutena nähtiin se, että toimintaa voidaan suunnata tarvittaessa uudelleen hyvissä ajoin ennen seuraavaa ylemmälle tasolle raportointia.

Mikään mittaristo ei ole valmis syntyessään. Työn painopisteet ja työlle annetut linjaukset muuttuvat toimintaympäristön ja työlle asetettujen odotusten muuttuessa. Hyvä mittaristo

tähtää organisaation suorituskyvyn parantamiseen. Näin ollen tasapainotettua mittaristoa tulee kyetä muokkaamaan kadottamatta sen perimmäistä tarkoituksiperää, eli toimimista strategisen johtamisen ja arvioinnin välineenä.

10 Johtopäätökset ja työn arviointi

Opinnäytetyöni osoitti, että ennalta estävän poliisityön painopisteen voi siirtää ongelmakeskeisen työmallin soveltamiseen. Näin toimimalla turvallisuuden kehittämisen keinot eivät ole riippuvaisia työntekijöiden määrästä. Mitä pienempi kaupunki on, sitä vähemmän siellä esiintyy paikallisia ongelmia, jolloin Paikallisen ongelmanratkaisun tarve on määrällisesti vähäisempi. Työmallin avainsana on laatu, ei määrä.

Poliisitoimessa on ryhdytty seuraamaan tarkemmin sekä resurssien tehokasta kohdentamista että siitä syntyvää toiminnan vaikuttavuutta. Poliisin sekä paikallisten toimijoiden välisen yhteistyön merkitys on korostunut, sillä paikallisten haasteiden kasvaessa poliisi on ryhtynyt solmimaan entistä vahvempia kumppanuuksia. Ennalta estävä toiminta on hyväksytty tärkeänä poliisitoiminnan muotona kautta poliisikunnan, mutta sillä ei ole ollut suunnitelmallista työmallia, jolla sitä voitaisiin toteuttaa paikallisesti tai valtakunnallisesti. Tähän tarpeeseen on luotu Paikallinen ongelmanratkaisu.

Paikallisen ongelmanratkaisun työmallin perimmäisenä tarkoituksena on ollut turvallisuusongelmiin puuttuminen siten, että toimenpiteillä on saatu tavallista poliisin valvontatyötä pidempiä vaikutuksia entistä pienemmällä työajankäytöllä. Taloushallinnossa tavoitetta voitaisiin kuvailla termillä pääoman suhteellinen tuotto. Yhtälö on voitu toteuttaa neuvomalla ja kouluttamalla paikallisia toimijoita ratkaisemaan ja hallitsemaan ongelmia itse omassa toimintaympäristössään. Näin ollen poliisin niukkoja valvontaresursseja on voitu, ja voidaan jatkossa, kohdistaa vielä nykyistä tehokkaammin kiireellisimpiin hälytystehtäviin.

Kehittämisessä vaikein, ja ehkä työläinkin vaihe, oli ehdottomasti toimintamallin niin sanottu myyminen. Hierarkkisessa organisaatiossa jokainen esimiestasoo tulee voittaa puolelleen ennen uuden idean käyttöönottoa. Lähimpien työtovereiden avulla toimintamallia tuotiin esille jokaisella foorumilla, missä käsiteltiin lähipoliisitoiminnan kehittämistä. Toimintaa ohjannut päällystö saatiin vakuutettua työmallin toimivuudesta, minkä jälkeen se otti asiakseen vakuuttaa johdon työmallin mahdollistamasta suorituskyvyn noususta.

Kehittämällä toiminta-ajatukselta johdettua arviointimittaristoa voidaan varmistaa, että hyviin tuloksiin voi päästä myös jatkossa toimintaympäristön muutoksesta huolimatta. Menneen ajan lisäksi tulevaisuuteen suuntaava arviointimittaristo muuttuu hyvin toimiessaan johtamisen välineeksi. Tämä on ensiarvoisen tärkeää, jotta edessä olevia mahdollisia karikkoja voi-

daan välttää. Näin toimimalla välttyään aiemmin kuvatulta tilanteelta, jossa kuljettaja ajaa autoa moottoritietä eteenpäin katse tiiviisti peruutuspeilissä. Mittaamiseen liittyy peruslainalaisuus: ”Sitä saat, mitä mittaat”. Toteamus perustuu näkemykseen, jonka mukaan mittaristo ohjaa toimintaa mittareiden suuntaan. Näin ollen mittareiden on oltava johdettuja toiminnan strategiasta ja niiden on voitava joustaa toiminnan mukana. Hyvä mittaristo kehittyy toiminnan kehittymisen mukana siten, että toiminnan kannalta merkittävät asiat tulee huomioitua.

Opinnäytetyössä kuvaamani Paikallisen ongelmanratkaisun kehittämishankkeen toteutustapa ja työmenetelmät olivat mielestäni onnistuneita, sillä menestyksekkäästi tehdyn poliisityön kautta pystyn toteamaan työmallin antavan lisäarvoa ennalta estävälle poliisityölle. Malli auttoi erityisesti realististen tavoitetilojen määrittelyssä ja työpanoksen suuntaamisessa tehokkaasti vaikuttaviin asioihin.

Varsinaisen opinnäytetyön aiheen valinta, työn hahmottelu sekä aineiston kerääminen alkoi noin kaksi vuotta työn valmistumista aiemmin. Mielestäni oli ensiarvoisen tärkeää päästä itse kokemaan työmallin koko kehittämisen kaari ensimmäisistä hahmotelmista alkaen. Paikallisen ongelmanratkaisun käyttööntovaiheessa se hyväksyttiin Itäisen poliisipiirin lähipoliisitoiminnan työmalliksi.

Itselleni toimintamallin kehittäminen tuntui luontevalta työkokemuksen ja uuden hankitun opiskelutiedon kasvaessa rinta rinnan. Kehittämisprojektissa havaitsin, miten itse kehittäminen on toimintamallin implementoinnissa vähiten aikaa vievin vaihe. Suurimman osan ajasta vei työmallin testaaminen käytännössä erilaisiin ryhmän tasolla työssä kohtaamiimme haasteisiin. Näin ollen moni toimintaan liittyvä solmukohta tuli avattua yhdessä ahkeran työyhteisön avustuksella.

Huhtikuussa 2012 Helsingin poliisilaitoksen organisaatio muuttui siten, että aiemmin toimineet melko itsenäiset poliisipiirit lakkautettiin. Muutoksen yhteydessä vanhoista poliisipiirien kenttäyksiköistä perustettiin suuri Hälytys- ja valvontatoimintayksikkö (HVT). Tämän muutoksen yhteydessä Helsingin poliisilaitoksen ennalta estävä poliisitoiminta ja lähipoliisitoiminta keskitettiin HVT:n sisälle perustettuun Ennalta estävän toiminnan toimintalinjaan.

Opinnäytetyöni tavoitteiden toteutumista kuvaa hyvin se, että Ennalta estävän toiminnan toimintalinjan yhdeksi päätehtäväksi hyväksyttiin Paikallinen ongelmanratkaisun toteuttaminen. Näin ollen kehitystyönä syntynyt työmalli ei tule jäämään ainoastaan yhden yksittäisen ryhmän työmalliksi. Uuden toiminnan käynnistyttyä 1.4.2012 Paikallinen ongelmanratkaisu otettiin käyttöön Helsingin poliisilaitoksen ennalta estävän toiminnan pysyvänä työmallina.

Lähteet

- Ford, J. & Morash, M. 2002. *The Move to Community Policing*. Sage Publications
- Hakala, T., Kaukonen, E., Lerssi, R. & Taitto, P. 2006. *Pelastuslaitoksen strateginen suunnittelu ja johtaminen*. Pelastusopisto. Suomen Graafiset Palvelut Oy Ltd. Kuopio
- Helminen, H. 2012. *Järjestyksenvalvojat poliisin apuna. Poliisipäällystötutkinnon kehittämistehtävä*. Poliisiammattikorkeakoulu. Tampere
- Helsingin poliisilaitos. 2009. *Lähipoliisitoiminnan pilottiprojektin loppuraportti*
- Hirsjärvi, S. & Hurme, H. 2001. *Tutkimushaastattelu. Teemahaastattelun teoria ja käytäntö*. Yliopistopaino. Helsinki.
- Hirsjärvi, S., Remes, P. & Sajavaara, P. 2007. *Tutki ja kirjoita*. 13., osin uudistettu painos. Helsinki: Tammi.
- Hukkanen, V. 2010. *Turvallisuusyhteistyön organisointi paikallistasolla*. Pro-gradu. Tampereen yliopisto.
- Itäinen poliisiipiiri. 2010. *Lähipoliisitoiminta Itäisessä poliisiipiirissä*.
- Itäinen poliisiipiiri. 2011. *Lähipoliisi- ja valvontaryhmän vuosiraportti*.
- Järjestyspoliisitoiminnan tilan selvityshanke. 2007. *Loppuraportti*. Sisäasiainministeriön julkaisuja 57 / 2007. Helsinki: Sisäasiainministeriö.
- Koskinen, K. 2009. *Muutosprosessin lopputulosten vieminen osaksi käytäntöä vaatii kärsivällisyyttä - blogikirjoitus*. Viitattu 10.4.2012. Saatavana: <http://www.priorite.fi/web/guest/blog/-/blogs/muutosprosessin-lopputulosten-vieminen-osaksi-kaytanta-vaatii-karsivallisytta>
- Leppänen, J. 2006. *Yritysturvallisuus käytännössä*. Helsinki: Talentum.
- Lähipoliisitoiminnan strategia. 2007. Sisäasiainministeriön julkaisuja 1 / 2007. Helsinki: Sisäasiainministeriö.
- Malmi, T., Peltola, J. & Toivanen, J. 2006. *Balanced Scorecard*. 5., uudistettu painos. Jyväskylä: Talentum.
- Metsämuuronen, J. 2003. *Laadullisen tutkimuksen perusteet*. Helsinki: International Methelp Ky.
- Metsämuuronen, J. 2005. *Tutkimuksen tekemisen perusteet ihmistieteissä (3. laitos)*. Helsinki: International Methelp Ky.
- Määttä, S. & Ojala, T. 1999. *Tasapainoisen onnistumisen haaste - johtaminen julkisella sektorilla*. Hallinnon kehittämiskeskus, valtiovarainministeriö. Helsinki: Edita
- Oikeuspoliittinen tutkimuslaitos. 1998. *Rikoksentorjunnan strategioita Euroopassa ja Pohjois-Amerikassa*. Oikeuspoliittisen tutkimuslaitoksen julkaisuja 156. Helsinki: Hakapaino.
- Ojasalo, K., Moilanen, T. & Ritalahti, J. 2009. *Kehittämistyön menetelmät*. Helsinki: WSOYpro
- Poliisin tunnusluvut ja mittarit. Sisäasiainministeriön Poliisiosaston julkaisu 4/2001. Helsinki: Sisäasiainministeriö.

Vilka, H. & Airaksinen, T. 2004. Toiminnallinen opinnäytetyö. Helsinki: Tammi.

Kuvat

Kuva 1: Poliisin kohtaamia yläasteikäisiä päihtyneitä

Kuva 2: Väkivaltatilanne työpaikalla (<http://mapa.nettisivu.org/>)

Kuva 3: Päihtynyt mies Tallinnanaukiolla (www.hs.fi)

Kuviot

Kuvio 1: Paikallinen ongelmanratkaisu

Kuvio 2: Kenttätoiminnan työvaiheet Paikallisessa ongelmanratkaisussa

Kuvio 3: Riskienhallinnan työvaiheet Paikallisessa ongelmanratkaisussa

Kuvio 4: Rohkaisevan turvallisuusyhteistyön vaiheet Paikallisessa ongelmanratkaisussa

Kuvio 5: Tasapainoisen onnistumisstrategian viitekehys

Kuvio 6: Muokattu tasapainoisen onnistumisen strategia

Taulukot

Taulukko 2: Resurssien ja talouden näkökulma

Taulukko 3: Prosessien ja rakenteiden näkökulma

Taulukko 4: Uudistumisen ja työkyvyn näkökulma

Taulukko 5: Vaikuttavuusnäkökulma