

**Marianna Piippo, Risto Kangas ja Juha Kääriäinen**

**PAIKALLISEN TURVALLISUUSYHTEISTYÖN ARVIOINTI  
VIIDEN KUNNAN ALUEELLA**

**POLIISIAMMATTIKORKEAKOULUN TIEDOTTEITA 51  
2006**

**Poliisiammattikorkeakoulu**

Espoo 2006

**Marianna Piippo, Risto Kangas ja Juha Kääriäinen**

**PAIKALLISEN TURVALLISUUSYHTEISTYÖN ARVIOINTI  
VIIDEN KUNNAN ALUEELLA**

ISBN 951-815-114-8

ISSN 1455-8289

# Sisällys

<b>1</b>	<b>TUTKIMUKSEN TAUSTA</b> .....	<b>5</b>
1.1	KANSALLINEN RIKOKSENTORJUNTAOHJELMA .....	5
1.2	VÄLIARVIOITA RIKOKSENTORJUNTAOHJELMAN TOTEUTUKSESTA .....	7
1.3	TUTKIMUKSEN TAVOITTEET .....	10
1.4	TUTKIMUKSEN KOHDEKUNNAT .....	11
<b>2</b>	<b>TUTKIMUKSEN KOHDEKUNTIEN ESITTELY</b> .....	<b>12</b>
2.1	KUNNAT KARTALLA .....	12
2.2	VÄESTÖ KUNNISSA .....	12
2.3	TILASTOLLISESTA VERTAILUSTA .....	17
<b>3</b>	<b>TUTKIMUKSESSA KÄYTETTY AINEISTO</b> .....	<b>19</b>
<b>4</b>	<b>TURVALLISUUTEEN JA RIKOLLISUUTEEN VAIKUTTAVIA TEKIJÖITÄ</b> .....	<b>22</b>
4.1	OHJELMIIN OSALLISTUNEIDEN ARVIO RIKOLLISUUTEEN LIITTYVISTÄ ONGELMISTA SEKÄ TURVATTOMUUTTA AIHEUTTAVISTA TEKIJÖISTÄ KUNNISSA .....	22
4.2	PÄIHTEIDEN KÄYTTÖ .....	23
4.3	SOSIAALISET ONGELMAT .....	25
4.4	VÄKIVALTA .....	27
4.5	LIIKENNEONGELMAT .....	29
<b>5.</b>	<b>KUNTIEN RIKOKSENTORJUNTAOHJELMAT</b> .....	<b>31</b>
5.1	TOIMINNAN PAINOPISTEET KUNNISSA .....	31
5.2	NUORIIN JA LAPSIIN KOHDISTUVAT TOIMENPITEET .....	32
5.3	MUUT SUUNNITELMISSA ESIIN TULLEET SOSIAALISET RYHMÄT .....	35
5.3	YMPÄRISTÖÖN VAIKUTTAMINEN .....	35
<b>6</b>	<b>RIKOKSENTORJUNTAORGANISAATIOIDEN TOIMINTA</b> .....	<b>37</b>
6.1	RIKOKSENTORJUNTAORGANISAATIOIOT KUNNISSA .....	37
6.1.1	Imatra .....	37
6.1.2	Järvenpää .....	38
6.1.3	Rauma .....	38
6.1.4	Tornio .....	39
6.1.5	Viitasaari .....	40
6.2	YHTEENVETO ORGANISAATIOISTA .....	40
6.3	RIKOKSENTORJUNTAOHJELMIEN PROJEKTEISTA .....	41
6.3.1	Rikoksentorjuntaohjelman kautta syntyneet projektit .....	42
6.3.2	Hyödyllisiksi koetut projektit .....	43
6.3.3	Epäonnistuneet projektit .....	44
6.3.4	Yhteenvetona onnistuneiden ja epäonnistuneiden projektien ominaisuuksista .....	44
6.4	RIKOKSENTORJUNTAOHJELMIEN ONNISTUMISET JA ONGELMAKOHDAT .....	45
<b>7</b>	<b>PAIKALLISTEN RIKOKSENTORJUNTAOHJELMIEN VAIKUTTAVUUDESTA</b> .....	<b>47</b>
7.1	OSALLISTUJIIEN ARVIOITA OHJELMIEN VAIKUTTAVUUDESTA .....	47
7.2	OHJELMIEN KRIITTINEN ARVIOINTI .....	49
7.3	EHDOTUKSIA TULEVAISUUDEN TOIMENPITEISTÄ: "TIEDOTTAMISTA JA VALISTUSTA PITÄISI LISÄTÄ ETENKIN NUORTEN KESKUUDESSA" .....	50
<b>8</b>	<b>YHTEENVETOA JA POHDINTAA</b> .....	<b>51</b>
	<b>LÄHDELUETTELO</b> .....	<b>54</b>

## Taulukot

TAULUKKO 1.	VÄESTÖNMUUTOS VUOSINA 2000 JA 2003.....	14
TAULUKKO 2.	ULKOMAALAISTEN OSUUS ASUKASLUVUSTA VUOSINA 2000 JA 2003.....	15
TAULUKKO 3.	IKÄRAKENNE 2003, %.....	16
TAULUKKO 4.	ELINKEINORAKENNE 2002, OSUUS TYÖLLISESTÄ TYÖVOIMASTA, % .....	17
TAULUKKO 5.	KYSELYYN VASTANNEET KUNNITTAIN .....	20
TAULUKKO 6.	HAASTATELLUT KUNNITTAIN JA TOIMIALOITTAIN .....	21
TAULUKKO 7.	PÄIHDEHUOLTOKUSTANNUKSET KUNNISSA VUONNA 2002.....	24
TAULUKKO 8.	TYÖTTÖMÄT JA LOMAUTETUT KUNNITTAIN, % TYÖVOIMASTA.....	26
TAULUKKO 9.	PITKÄAIKAISTYÖTTÖMIEN OSUUS KAIKISTA TYÖTTÖMISTÄ SEKÄ LOMAUTETUISTA ...	26
TAULUKKO 10.	ALLE 25-VUOTIAAT TYÖTTÖMÄT KUNNISSA VUOSINA 2000–2004 .....	26
TAULUKKO 11.	ASUNNOTTOMAT VUOSINA 1999–2001 .....	27
TAULUKKO 12.	HUUMAUSAINERIKOKSET KUNNITTAIN VUOSINA 2001 JA 2004.....	34
TAULUKKO 13.	TIESIKÖ VASTAAJA EDUSTAMANSA PROJEKTIN KUULUVAN KUNNAN RIKOKSENTORJUNTAOHJELMAAN, % (N=58) .....	42
TAULUKKO 14.	KOULUARVOSANA KUNNAN RIKOKSENTORJUNTAORGANISAATIOLLE JA OHJELMAN TOTEUTTAMISELLE, KESKIARVOT.....	42
TAULUKKO 15.	KYSELYYN VASTANNEIDEN ARVIOITA RIKOKSENTORJUNTAAN LIITTYVÄN VERKOSTON TOIMIVUUDESTA, % (N=58).....	45
TAULUKKO 16.	KYSELYYN VASTANNEIDEN ARVIOITA RIKOKSENTORJUNTAOHJELMIEN VAIKUTUKSISTA, % (N=58).....	47
TAULUKKO 17.	RIKOSTORJUNTAYHTEISTYÖN VAIKUTUKSIA TYÖSKENTELYTAPOIHIN JA YHTEISTYÖHÖN, % (N=58).....	48

## Kuviot

KUVIO 1.	KUNTIEN ASUKASLUVUN KEHITYS SEKÄ VÄESTÖENNUSTE.....	13
KUVIO 2.	ALKOHOLIJUOMIEN MYYNTI KUNNITTAIN VUOSINA 2000–2003, 100 % ALKOHOLIA ASUKASTA KOHDEN .....	24
KUVIO 3.	HENKEEN JA TERVEYTEEN KOHDISTUNEET RIKOKSET KUNNISSA 10000 ASUKASTA KOHTI VUOSINA 2000–2004 .....	28
KUVIO 4.	POLIISILLE TULLEET PERHEVÄKIVALTAAHÄLYTYKSET KUNNISSA 10 000 ASUKASTA KOHTI VUOSINA 2000–2004 .....	28
KUVIO 5.	LIIKENNERIKOKSET KUNNISSA VUOSINA 2000–2004.....	30
KUVIO 6.	OMAIUUUSRIKOKSET 10000 ASUKASTA KOHDEN VUOSINA 2000–2004 .....	36

# 1 TUTKIMUKSEN TAUSTA

## 1.1 Kansallinen rikosentorjuntaohjelma

Valtioneuvosto teki 4.3.1999 periaatepäätöksen kansalliseksi rikosentorjuntaohjelmaksi. Ohjelman tavoitteeksi asetettiin yhteisen toimintapolitiikan luominen rikollisuuden vähentämiseksi ja turvallisuuden lisäämiseksi. Ohjelmassa painotetaan yhteistyötä yhteiskunnan eri sektorien välillä; rikosentorjuntaan oli ohjelman mukaan saatava valtiovallan ohella entistä tietoisemmin ja aktiivisemmin kunnat, elinkeinoelämä, kirkko, kansalaisjärjestöt sekä yksityiset kansalaiset.

Ohjelma koskee periaatteessa kaiken tyyppistä rikollisuutta, mutta erityistä huomiota ohjelmassa kiinnitetään sellaisiin turvattomuutta aiheuttaviin rikoksiin, joita ihmiset joutuvat kokemaan arkiympäristössään. Painopiste ohjelmassa asetetaan rikosten ehkäisylle; kaikki toimet, jotka ehkäisevät rikoksia ovat rikosentorjuntaa. Ehkäisevät toimenpiteet muodostuvat kahdenlaisista strategioista:

- a) ehkäistään rikoksia;
- b) ehkäistään sitä, että yksilöistä tulee rikollisia tai että he jatkavat rikosten tekemistä.

Rikosten ehkäisemisen strategiassa koetetaan vähentää rikostilaisuuksia ja vaikuttaa rikokseen ja sen tapahtumaympäristöön siten, että rikos on vaikea tehdä, sen tekemiseen liittyy riskejä (erityisesti riski joutua kiinni) tai että siitä ei aiheudu etuja. Jälkimmäisessä ryhmässä strategioita vaikutetaan niihin ominaisuuksiin, joiden vuoksi ihmiset muita todennäköisemmin syyllistyvät rikoksiin. Monet tulevaa rikollisuutta ennustavat riskitekijät, kuten puutteelliset kotiolot, vanhempien alkoholismi, ristiriitainen kasvatusta, hyväksikäyttö lapsuudessa, keskittymishäiriöt koulussa jne. ovat tunnistettavissa jo varhain.

Subjektiviiviselle koetulle turvallisuudelle annetaan ohjelmassa keskeinen sija. Rikollisuuden pelko esitetään siinä melkein varsinaisen rikollisuuden veroisena ongelmana, joka – selittyypä se sitten käsityksistä rikollisuuden yleisyydestä, omakohtaisista riskeistä tai muista seikoista kuin itse rikollisuudesta – on todellinen ja heikentää vakavasti monien ihmisryhmien elämisen laatua.

Ohjelmassa todetaan, että toimet rikollisuuden ehkäisemiseksi on mitoitettava esiintyvien ongelmien mukaan. Tehokkaat toimet rikollisuuden vähentämiseksi ja turvallisuuden parantamiseksi ovat yleensä paikallisia ja ne on mahdollista räätälöidä täsmällisesti nimenomaisiin ongelmiin ja niihin vaikuttaviin tekijöihin. Kunnilla on perinteisesti ollut lukuisia tehtäviä, jotka suoraan liittyvät rikosentorjuntaan tai sivuavat sitä; ohjelman organisointi on ohjelmassa siten uskottu kuntatasoisille viranomaisille. Ohjelmalla ei ollut tarkoitus vaikuttaa sen

enempää valtion ja kuntien tehtävänjakoon kuin muuttaa viranomaisten tehtäviä ja vastuita.

Ohjelman perusnäkemys on, että rikollisuusongelmiin vaikuttaminen edellyttää moniammatillista yhteistyötä, joka koskee niin eri ministeriöitä ja niiden alaisia viranomaisia kuin valtion ja kuntien, julkisen sektorin ja elinkeinoelämän, kirkon, kansalaisjärjestöjen ja aktiivien kansalaisten suhteita kuin yhteistyötä näiden sisällä. Yhteistyön on ohjelman mukaan perustuttava kumppanuuteen, jossa yhteistyön osapuolet toimivat tasa-arvoisina omista lähtökohdistaan. Ohjelmassa todetaan rikosentorjunnan näkökulman kuitenkin merkitsevän sitä, että yhteistyön osapuolten odotetaan tunnistavan mahdollisuutensa vaikuttaa rikollisuuden ehkäisyyn varsinaisia virkatehtäviään tai ammatin velvollisuuksiin laajemmin.

Rikosentorjuntaan liittyvän yhteistyöverkoston organisoiminen paikallisella tasolla esitetään erityisesti poliisin velvollisuudeksi, ottamatta kantaa siihen olisiko rikosentorjunta syytä järjestää kunnan vai poliisin vetovastuulla. Ohjelmassa esitetään suosituksia niin kunnan hallintokuntien eri toimielimien osallistumisesta kuin elinkeinoelämän ja kolmannen sektorin toimijoista. Toimivan paikallisyhteisön ja ylipäänsä kansalaisyhteiskunnallisten verkostojen merkitystä korostetaan ohjelmassa keskeisenä rikosentorjuntaan vaikuttavana keinona, niin rikoksien ehkäisyssä kuin rikollisuuden sosiaalisessa ennaltaehkäisyssäkin. Yhteisöllisyyden vahvistamiselle ja kansalaisyhteiskunnan aktiivisuuden ja toimivuuden parantamiselle annetaan ohjelmassa keskeinen merkitys samalla kun kuitenkin todetaan, että julkisen vallan ja kansalaistoiminnan välisen rajan selkeänä pysymisestä on huolehdittava.

Ohjelman lopussa painotetaan sitä, että rikosentorjunta ei ole kertatoimi, joka kuin taikaiskusta poistaisi rikollisuuden, vaan kyse on pitkäjänteisestä työstä. Ohjelman tarkoituksena on käynnistää prosessi, joka juurruttaa rikosentorjunnan osaksi eri toimijoiden arkipäiväistä toimintaa, ja jonka tuloksena Suomi tulevaisuudessa olisi nykyistä turvallisempi ja rikollisuus entistä vähäisempää.

Hallituksen ohjelmassa 24.6.2003 alulle pannussa sisäisen turvallisuuden vuoteen 2015 ulottuvassa ohjelmassa, joka valmistui sisäasianministeriön johdolla 2004, painotetaan edelleen kumppanuuteen perustuvan yhteistyön merkitystä rikosentorjunnan kannalta. Yhtenä keskeisenä tekijänä ennalta ehkäisevän työn tehostamiseksi ja häiriöiden ennalta estämiseksi ohjelmassa mainitaan erityisesti seudullisten ja paikallisten turvallisuussuunnitelmien edelleen kehittäminen. Ohjelma edellyttää, että rikollisuuden ehkäisy otetaan huomioon kaikessa viranomaisten päätöksenteossa ja suunnittelussa ja että toiminnan vaikutusten arviointi tulee vakiintuneeksi käytännöksi kaikessa toiminnassa (vrt. ympäristövaikutusten arviointi).

## 1.2 Väliarvioita rikksentorjuntaohjelman toteutuksesta

Ensimmäinen arvio valtioneuvoston periaatepäätöksellä käynnistetystä rikksentorjuntaohjelmasta tehtiin sisäasianministeriön toimeksiannosta vuoden 2001 lopussa, jolloin turvallisuussuunnitelman oli laatinut noin puolet Suomen kunnista (228/448). Tutkimuksen tehneen Sirpa Virran (2001) mukaan turvallisuussuunnitelmat poikkesivat toisistaan paljonkin, suunnitelmia oli yksisivuisista jäsenyksistä aina useisivuisiin perinpohjaisiin suunnitelmiin.

Tutkimuksensa yhteenvedossa Virta toteaa hyvien turvallisuussuunnitelmien sisältävän näkemyksiä konkreettisista tavoitteista, hankkeista ja jatko-suunnitelmista, yhteistyön kehittämisestä, mutta myös tehtävien jaosta, vastuun jakamisesta ja tehokkaasta toimeenpanosta. Virta esittää myös listan asioista, joita turvallisuusyhteistyön jatkossa pitäisi pohtia ehkä enemmänkin (Virta 2001):

- “Jatkuvuus ja aikajänne (päivitetäänkö suunnitelmat esim. vuoden välein, kaupungin kokonaisstrategian syklissä, vai milloin?)
- Verkostojen ja koalitioiden koko ja kattavuus (onko tarpeen pohtia yhteistyökumppanien määrää, edustavuutta, edustavatko tasapuolisesti eri intressitahoja, myös erityisryhmiä jne.)
- Alueellinen koko ja kattavuus (kansainvälisten kokemusten mukaan maaseudun pikkupaikkakunnat ovat usein jääneet kokonaan ulkopuolelle; mikä on tarkoituksenmukaista ja järkevää?)
- Verkostojen rakenne (optimaalinen suhteessa alueen kokoon, tarvitaanko ohjausryhmää, aluetason ryhmiä, lähiökohtaisia verkostoja?)
- Turvallisuussuunnitelmien sisältö ja kattavuus (pitäisikö niihin sisällyttää jotain vai jätetäänkö kokonaan paikalliseen harkintaan, pitäisikö esim. perheväkivalta, liikenne, rasismi sisällyttää yhteistyön piiriin?)
- Asukkaiden ja kansalaisten rooli (halutaanko, ja missä määrin asukkaiden näkemyksiä mukaan tai heitä toimijoiksi, luodaanko kanavat ja välineet vuorovaikutukselle ja palautteelle, miten hallitaan se jännite mikä syntyy kasvavien odotusten ja paineiden ja poliisin rajallisten resurssien ja mahdollisuuksien välille?)
- Turvallisuusyhteistyön johtaminen ja vastuun jakaminen (pitäisi nimetä joku taho, mieluiten henkilö, jonka vastuulla yhteistyön käynnissä pitäminen, suunnitelmien päivittäminen yms. on. Pienemmillä paikkakunnilla ei tarvita ehkä projektipäällikköä, mutta verkostoyhteistyö ei toimi johtamatta.)

- Rahoitusvastuun jakaminen (turvallisuussuunnittelu, silloin kun siihen ei ole osoitettu erillisiä resursseja kaupungin, poliisin tai muun tahon budjetista, ei saisi rasittaa epätasaisesti eri tahojen taloutta).
- Suunnittelujärjestelmien harmonisointi ja ajallinen koordinointi (viranomaiset ovat tässä suhteessa usein eritahtisia, ---).
- Koulutus (poliisin koulutuskapasiteetti riittänee vain oman henkilöstön kouluttamiseen, mutta turvallisuusyhteistyö edellyttää myös muiden osapuolten kouluttamista).
- Seuranta ja arviointi (tulisi kuulua verkostoyhteistyöhön ja turvallisuussuunnitteluun, vaikka budjettiseuranta ei olisikaan tarpeen, jos budjettia ei ole).”

Oikeusministeriö julkaisi väliarvion rikosentorjuntaohjelman toteutumisesta vuoden 2003 alussa. Keskeisinä aineistoina siinä käytettiin edellä mainittua Sirpa Virran laatimaa väliarviota sekä rikosentorjuntaneuvoston Suomen kuntaliiton kanssa tekemää rikosentorjuntaohjelman toteutumisesta koskevaa kyselyä. Kaiken kaikkiaan ohjelman todettiin lähteneen liikkeelle hyvin sekä valtakunnallisella että paikallisella tasolla. Niin ohjelman toteuttamiseen sitoutuneiden ministeriöiden kuin kuntien arvioitiin toimineen sängen aktiivisesti, kolmella neljästä kunnasta oli laadittu turvallisuussuunnitelma/rikosentorjuntaohjelma ja pysytetty sen toteuttamiseen tähtäävä yhteistyöverkko, johon eri kansalaisjärjestöt, kirkko ja elinkeinoelämä olivat osallistuneet aktiivisesti.

Paikallisen turvallisuusyhteistyön edelleen kehittämisessä todettiin kuitenkin tarvetta nykyistä voimakkaammalle valtiolliselle ohjaukselle, liittyen lähinnä alueellisen yhteistyön kehittämiseen sekä yhteistyöverkkojen vakiinnuttamiseksi. Erityisesti korostettiin ohjauksen ja tuen merkitystä seuraavien asioiden suhteen:

- yhteistyöverkkojen vakiinnuttamiseksi ja paikallisten rikosentorjunta-yhteistyön ja sen lähisukuisten ohjelmien ja yhteistyöjärjestelmien koordinoimiseksi,
- alueellisen yhteistyön luomiseksi,
- turvallisuusyhteistyöhön osallistuvien kouluttamiseksi,
- hyvien käytäntöjen yleistämiseksi ja
- turvallisuuden tilaa koskevien indikaattorien kehittämiseksi.

Lisäksi arvioissa todettiin, että valtiollisen kriminaalipolitiikan näkökulmasta on tarpeellista määritellä rikosongelmia, joiden suhteen toivotaan erityisesti saatavan aikaan parannusta. Suomen osalta tällaisena pidetään väkivaltarikollisuutta, joka kansainvälisissä vertailuissa on osoittautunut erityisesti Suomen



ongelmaksi. Siihen kaivattaisiin rikosentorjuntaohjelman rinnalle erityisohjelmaa, joka kattaisi väkivallan keskeiset osa-alueet.

Yhteisen toimintapolitiikan löytämiseksi tarvitaan arvion mukaan vielä runsaasti toimia. Tiedon välittämisessä toimijoiden kesken oli arvion mukaan parantamisen varaa. Raportissa ehdotetaan jonkin asteista tavoitteiden tarkistamista; turvallisuusyhteistyön tavoitteena pitäisi nykyistä enemmän olla:

- lasten ja nuorten syrjäytymisen ehkäiseminen sekä nuorten rikoskierteen katkaiseminen varhaisen puuttumisen periaattein,
- toimet päihteiden käytön ja niihin liittyvän rikollisuuden vähentämiseksi,
- muu syrjäytymisen ehkäisy,
- arkiympäristössä kohdattavan rikollisuuden vähentäminen ja turvallisuuden lisääminen,
- vankien jälkihuollon kehittäminen yhteiskuntaan sijoittumisen edistämiseksi ja uusintarikollisuuden vähentämiseksi.

Kansallisen rikosentorjuntaohjelman painopistealueista arvioissa parhaiten paikallisella tasolla todetaan toteutuneen:

- nuorisorikollisuuden sekä lasten ja nuorten muun norminvastaisen käyttäytymisen ehkäisemisen,
- nuorisorikollisuuden ja nuorten yhteiskuntaan integroivien kansalaisjärjestöjen aktivoimisen toimintaan.

Positiivisena seikkana mainitaan se, että raja julkisen vallan ja kansalaisyhteiskunnan välillä on yhteistyön lisääntymisestä huolimatta pysynyt selvänä. Heikosti paikallisella tasolla on taas onnistuttu seuraavissa asioissa:

- viranomaisten ja elinkeinoelämän paikallistason yhteistyön edistäminen,
- kirkon ja kansalaisjärjestöjen roolin korostamisessa ja aktivoinnissa ei ole onnistuttu riittävän hyvin vaan toiminta on pysynyt viranomaisvetoisena,
- kansalaisyhteiskunnan ja kansalaisten aktivoiminen, joskin – kuten raportissa todetaan – kouluissa, taloyhtiöissä ja nuorten vapaa-ajanvietossa asialle on herkistytty.

Yleisarviona todetaan, että arvioissa ei ole tullut esiin sellaisia asioita, jotka antaisivat aiheutta muuttoa rikosentorjuntaohjelman peruslinjauksia. Ohjelma on selkeästi edistänyt näkemystä rikollisuuden ehkäisyn kannattavuudesta ja synnyttänyt uudenlaista yhteistyötä eri toimijoiden välillä. Ohjelman toteuttaminen on kuitenkin vielä vajavaista, sillä se ei ole, kuten arvioissa todetaan, luonut sellaista yhtenäistä toimintapolitiikkaa rikollisuuden vähentämiseksi ja turvallisuus-

den lisäämiseksi, että vaikutukset rikollisuuteen otettaisiin huomioon kaikessa julkisessa päätöksenteossa.

Ohjelman toteuttamisen tehostamiseksi arviossa esitetään seuraavia toimenpiteitä:

- projektiorganisaatiota pysyvämmän yhteistyön vakiinnuttaminen,
- alueellinen ja seutukunnallinen yhteistyö,
- perusosaamisen lisääminen koskien rikosentorjunnan suunnittelumenetelmiä,
- toimivia ja suositeltavia rikollisuuden ehkäisyn menetelmiä koskevan tiedon yleistyminen.

Lisäinstrumenteiksi suositetaan lisäksi kunnollisia turvallisuustilanteen ja sosiaalisten ongelmien mittareita, erityisohjelmaa, joka kattaisi väkivallan keskeiset osa-alueet, sekä ohjelman lisäresursointia, joka on Suomessa sangen vaatimattomalla tasolla verrattuna muihin EU-maihin.

### **1.3 Tutkimuksen tavoitteet**

Kansallisessa rikosentorjuntaohjelmassa on alusta saakka painotettu järjestelmällisen toiminnan ja toimenpiteiden seurannan ja arvioinnin merkitystä. Käsiällä olevan arviointitutkimuksen tarkoituksena on tuottaa yleistettävissä olevaa tietoa ohjelmien toteutumisesta edesauttavista toimintatavoista ja vaikuttavuudesta sekä rikosentorjuntaohjelmien arvioinnin menettelytavoista ja mittapuista.

Tutkimus on luonteeltaan monimenetelmällinen ja moniaineellinen, siinä hyödynnetään monenlaisia valmiita rikosentorjuntaohjelmiin liittyviä olemassa olevia aineistoja (raportit, kyselyt, tilastot ja rekisterit), joita täydennetään avainhenkilöiden teemahaastatteluilta ja nettikyselyllä. Tutkimus jakautuu kolmeen osaan.

Ensinnäkin tavoitteena on valittujen kunnallisten rikosentorjuntaohjelmien yhteiskunnallisen kontekstin kuvaaminen ja selvittäminen. Tämä tapahtuu kvantitatiivisen aineiston, valmiiden tilastojen, rekistereiden ja kyselyjen avulla, joilla kuvataan valittujen alueiden sosiodemograafisia piirteitä, rikollisuutta ja ihmisten turvallisuuden kokemiseen liittyviä seikkoja. Tähän tutkimusta taustoittavaan vaiheeseen liittyy myös paikallisten rikosentorjuntaohjelmien ”ideologisten” lähtökohtien selvittäminen. Tässä tarkoituksena on mahdollisuuksien mukaan kaivaa esiin se rikollisuutta koskeva ”implisiittinen teoria”, jolle rikosentorjuntaohjelma rakentuu ja eksplikoida rikosentorjuntaohjelman ideologiaa, sitä min-käläisen kulttuurisen kuvan yhteiskunnasta ohjelma tuottaa (toleranssin kulttuuri, ennakkoluulojen kulttuuri, sietämisen kulttuuri jne). Keskeisenä materiaalina

tässä ovat kuntien rikosentorjuntaohjelmat ja avainhenkilöiden täydentävät teemahaastattelut.

Tutkimuksen toisena tavoitteena on selvittää organisoitumiseen ja sen onnistumiseen liittyviä seikkoja ja tarkastella organisaation toimivuutta ja siihen liittyviä seikkoja. Koko organisaation toimivuuden tarkastelun ohella huomiota kiinnitetään turvallisuusyhteistyön organisoitumiseen sekä sen onnistumiseen liittyviin tekijöihin. Keskeisinä aineistoina tässä ovat avainhenkilöiden teemahaastattelut sekä nettikysely.

Tutkimuksen kolmannessa vaiheessa keskitytään lähinnä turvallisuusohjelmien käynnistämiin projekteihin ja niiden vaikuttavuuteen. Tarkoituksena on valita lähempään tarkasteluun erilaisia ”onnistuneita” hankkeita ja keskittyä niiden onnistumisen ehtojen tarkasteluun. Keskeisinä aineistoina ovat projektien avainhenkilöiden haastattelut sekä rikollisuuteen ja turvallisuuteen liittyvät kyselyt ja rekisterit sekä turvallisuusyhteistyössä mukana olleille suunnattu nettikysely.

## 1.4 Tutkimuksen kohdekunnat

Tutkimukseen on valittu kuntia, jotka täyttävät seuraavat kolme kriteeriä:

- kunnat edustavat maantieteelliseltä sijainniltaan erilaisia kuntia Suomessa,
- kunnallinen rikosentorjuntaohjelma on laadittu mahdollisimman pian kansallisen ohjelman, käynnistämisen jälkeen eli vuosien 2000–2001 aikana,
- rikosentorjuntaohjelmaa on aktiivisesti viety eteenpäin eikä se ole vain jäänyt paperiksi muiden joukkoon.

Näiden kriteerien perusteella tutkimuksen kohteiksi valittiin seuraavat kunnat:

- Järvenpää (Etelä-Suomi),
- Viitasaari (Keski-Suomi),
- Rauma (Länsi-Suomi),
- Imatra (Itä-Suomi),
- Tornio (Pohjois-Suomi).

Kaikissa mainituissa kunnissa ohjelma laadittiin hyvissä ajoin, ohjelmat ovat luonteeltaan sangen monialaisia, niitä on aktiivisesti toteutettu organisaatioilla, jotka poikkeavat paljonkin toisistaan.

## 2 TUTKIMUKSEN KOHDEKUNTIEN ESITTELY

### 2.1 Kunnat kartalla

Tutkimukseen valitut kunnat sijaitsevat eri puolilla Suomea. Imatra sijaitsee Itä-Suomessa ja se on yksi Suomen rajakaupungeista. Yhteistä rajaa Imatralla on Venäjän kaupungin Svetogorskin kanssa. Imatran maa-alueita hallitsevat lisäksi Saimaa sekä Vuoksi. Imatran kokonaispinta-ala on 191,6 km<sup>2</sup>, josta maapinta-ala on 154,8 km<sup>2</sup> ja vesipinta-ala 36,3 km<sup>2</sup>. Kaupungin asukastiheys on 193,6 asukasta/maa-km<sup>2</sup>. Järvenpään sijaintia kuvaa taas pääkaupungin läheisyys, se sijaitsee 45 km päässä Helsingistä. Järvenpään kokonaispinta-ala on 39,8 km<sup>2</sup>, josta maapinta-ala on 37,46 km<sup>2</sup> ja vesipinta-ala 2,4 km<sup>2</sup>. Kaupungin asukastiheys on 990 asukasta/km<sup>2</sup>. Järvenpää on tutkimuksemme tiheimmin asuttu kunta. Rauma on Suomen länsirannikolla sijaitseva satamakaupunki, joka on tunnettu vilkkaasta meriliikenteestään. Kaupungin kokonaispinta-ala on 248 km<sup>2</sup> ja vesi-pinta-ala Raumalla on yhteensä 615 km<sup>2</sup>. Väestötiheys on 149,2 asukasta/km<sup>2</sup>.

Tornio on Suomen rajalla sijaitseva kunta Lapin läänissä. Sen sijaintia määrittää Haaparannan läheisyys sekä rajaan liittyvä kauttakulku. Kaupungin kokonaispinta-ala on 1 183,24 km<sup>2</sup>. Meripinta-ala Tornioilla ei ole. Väestötiheys on näin ollen 18,8 asukasta/km<sup>2</sup>. Tornio on vertailun toiseksi harvimmoin asuttu kunta. Viitasaari sijaitsee Keski-Suomen pohjoisosassa 4-tien varrella ja se on vuonna 1995 valmistuneen Keitele-Päijänne kanavan päätepiste. Viitasaaren kokonaispinta-ala on 1 589 km<sup>2</sup> ja vesipinta-ala on 339 km<sup>2</sup>. Asukastiheys on 6,1 asukasta/km<sup>2</sup>. Viitasaari on vertailumme harvimmoin asuttu kunta. Viitasaari voidaan luokitella maaseutumaiseksi kaupungiksi. Metsän osuus kaupungin maapinta-alasta on 74 prosenttia. Maatiloja on Viitasaarella yhteensä noin 224 kappaletta. Yli puolet Viitasaaren asukkaista asuu kaupungin keskustataajamassa

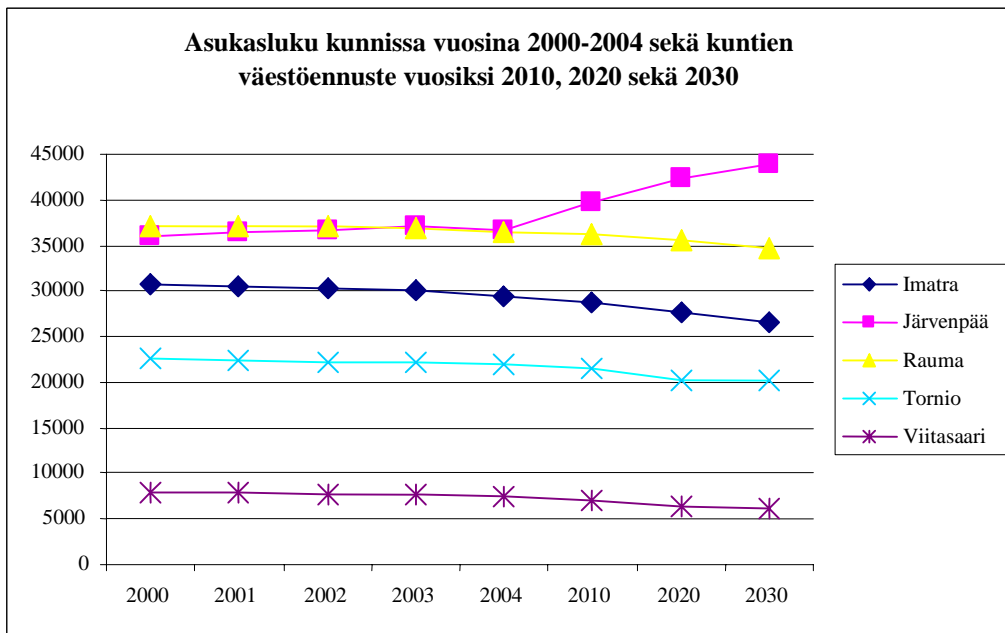
### 2.2 Väestö kunnissa

Kuviosta 1 nähdään, että asukasmäärältään suurimmat kunnat ovat Järvenpää (36 624 asukasta vuonna 2004) ja Rauma (364 454 asukasta vuonna 2004). Asukasmäärältään pienin tarkastelemamme kunta on Viitasaari, jossa vuonna 2004 asui 7 602 asukasta. Tornio sekä Imatra ovat puolestaan kuntia, joiden asukasluku asettuu vertailtavana olevien kuntien puoliväliin.

Väestö on kasvanut Järvenpäässä viime vuosien aikana. Vielä vuosina 2000–2002 Rauma oli asukasmäärältään Järvenpäästä suurempi kunta, mutta vuonna 2003 Järvenpää kasvoi Raumaa suuremmaksi. Järvenpää on ainut tarkastelemamme kunta, jonka asukasmäärän ennustetaan vielä kasvavan tulevi-

en vuosien aikana siten, että vuonna 2020 Järvenpään asukasluvun ennustetaan olevan noin 15 prosenttiyksikköä vuoden 2004 asukaslukua suurempi.

Muissa kunnissa asukasluvun odotetaan kääntyvän laskuun. Suurinta väestön vähentyminen on Viitasaarella, jonka asukasluvun odotetaan olevan vuonna 2020 noin 15 prosenttiyksikköä pienempi kuin vuonna 2004. Toiseksi nopeinta asukasluvun pientyminen on Torniossa ja Imatralla, joissa väestön ennustetaan vähentyvän vuoteen 2020 noin seitsemän prosenttiyksikköä.



Kuvio 1. Kuntien asukasluvun kehitys sekä väestöennuste

Lähde: Kuntaliitto.

Järvenpää on ainoa kunta, jonka väestö on kasvanut vuosina 2000 ja 2003 (taulukko 1). Kaikissa muissa kunnissa väestön nettomuutos on ollut negatiivista. Suurimmat määrälliset väestötappiot ovat olleet Raumalla vuonna 2000 sekä Imatralla vuonna 2003. Järvenpää sekä Tornio ovat puolestaan olleet vuosina 2000 ja 2003 ainoita kuntia, joissa syntyneiden enemmisyys on ollut positiivista.

Taulukko 1. Väestönmuutos vuosina 2000 ja 2003

<b>Kunta</b>	<b>Kokonais- muutos</b>	<b>Syntyneiden enemmyys</b>	<b>Kuntien Tulo</b>	<b>välinen Lähtö</b>	<b>muutto Netto</b>
<b>Imatra</b>					
2000	-204	-100	988	1135	-147
2003	-261	-124	956	1146	-190
<b>Järvenpää</b>					
2000	456	252	2406	2202	204
2003	512	294	2641	2426	215
<b>Rauma</b>					
2000	-228	30	1312	1573	-261
2003	-165	-20	1334	1498	-164
<b>Tornio</b>					
2000	-102	87	881	1037	-156
2003	43	99	921	947	-26
<b>Viitasaari</b>					
2000	-95	-36	272	332	-60
2003	-126	-28	232	335	-103

Lähde: Tilastokeskus, StatFin-tilastot, poimittu 22.2.2005.

Taulukosta 2 nähdään, että ulkomaalaisia asuu kaikissa viidessä kunnassa suhteellisen vähän. Eniten ulkomaalaisia asuu Imatralla, noin 2 prosenttia väestöstä. Vähiten muiden maiden kansalaisia asuu sen sijaan Viitasaarella, noin 0,5 prosenttia kunnan asukkaista. Ulkomaalaisten määrä ei ole muuttunut huomattavasti missään tarkastelemassamme kunnassa vuosien 2000–2003 välillä.

Taulukko 2. Ulkomaalaisten osuus asukasluvusta vuosina 2000 ja 2003

	Kunta	Väkiluku	Ulkomaalaisia	%
<b>Imatra</b>	2000	30663	424	1,4
	2003	29969	525	1,8
<b>Järvenpää</b>	2000	35915	525	1,5
	2003	37114	526	1,4
<b>Rauma</b>	2000	37190	357	1
	2003	36869	370	1
<b>Tornio</b>	2000	22617	340	1,5
	2003	22198	330	1,5
<b>Viitasaari</b>	2000	7915	33	0,4
	2003	7602	45	0,6

Lähde: Tilastokeskus, StatFin-tilastot, poimittu 2.2.2005

Taulukosta 3 nähdään, että ikärakenteen osalta selkeimmin vertailussa erottuvat Järvenpää ja Viitasaari. Järvenpään väestö on suhteellisen nuorta, kun taas Viitasaaren väestö on ikääntyvää. Tornion ikärakenne painottuu Järvenpään lailla nuoreen väestöön. Imatran ikärakenne on puolestaan Viitasaaren lailla vanhenevaa. Järvenpäässä 20–24-vuotiaita on 6,5 prosenttia asukkaista, Viitasaarella taas 3,6 prosenttia. Torniossa on 20–24-vuotiaita jopa hieman enemmän kuin Järvenpäässä, 6,6 prosenttia väestöstä. Samoin 25–39-vuotiaita asukkaita on Järvenpään väestöstä noin 22 prosenttia ja Viitasaarella puolestaan 12,5 prosenttia.

Yli 65-vuotiaita asukkaita on eniten Viitasaarella sekä Imatralla. Yli 65-vuotiaita on Viitasaaren asukkaista jopa 23 prosenttia ja Imatralla lähes 20 prosenttia kunnan asukkaista. Yli 65-vuotiaita on Järvenpäässä vain noin 9 prosenttiyksikköä asukkaista ja Torniossa alle 14 prosenttia, mikä on alle maan keskiarvon (15 %). Rauman ikärakenne muistuttaa paljolti koko maan ikärakennetta. Myös Rauman väestö on ikääntyvää.

Taulukko 3. Ikärakenne 2003, %

Kunta	Ikä, vuotta %					
	0-14	15-19	20-24	25-39	40-64	65 +
Imatra	14.9	5.6	5.6	16.2	37.8	19.7
Järvenpää	20.6	6.5	6.0	21.9	35.6	9.3
Rauma	15.6	6	7.0	18.1	36.6	16.8
Tornio	19.5	7.1	6.6	16.6	36.2	14
Viitasaari	16.2	6.5	3.6	12.6	38	23.1
<b>koko maa</b>	18.9	6.1	6.3	19.2	35.1	15.6

Lähde: Tilastokeskus, Statfin-tilastot, poimittu 3.2.2005

Elinkeinorakenteensa (taulukko 4) puolesta muista kunnista erottuvat selkeimmin Järvenpään sekä Viitasaaren kunnat. Niiden elinkeinorakenne poikkeaa myös selkeimmin toisistaan, mikä kuvastaa Järvenpään kaupunkimaisuutta ja Viitasaaren maaseutumaisuutta. Järvenpään elinkeinorakenne on painottunut palvelusektorille vertaamistamme kunnista eniten ja Viitasaaren elinkeinorakenne puolestaan maa- ja metsätaloussektorille.

Jopa 74 prosenttia järvenpäälaisestä työllisestä työvoimasta työskentelee palvelusektorilla. Toiseksi eniten palvelusektori työllistää Imatralla ja Raumalla, molemmissa kunnissa palvelusektorilla työskentelee noin 60 prosenttia työvoimasta. Viitasaaren ja Tornion palvelusektorit ovat sen sijaan muita kuntia pienemmät: palvelusektorilla työskentelee molemmissa kaupungeissa noin 55 prosenttia työllisestä työvoimasta.

Jalostussektorilla työskenteleviä löytyy puolestaan lähes saman (noin 38 %) verran Imatralla, Raumalla sekä Torniossa. Järvenpäässä jalostuksen parissa toimii huomattavasti tätä vähemmän työssäkävistä, 24 prosenttia. Viitasaarella jalostussektorin parissa toimii 28 prosenttia työssäkävistä.

Viitasaaren elinkeinorakenne poikkeaa muiden vertailun kohteina olevien kuntien elinkeinorakenteesta maa- ja metsätaloussektorin suuren osuuden vuoksi. Vuonna 2002 Viitasaarelaisista 14,3 prosenttia työskenteli maa- ja metsätalouden parissa. Toiseksi eniten maa- ja metsätaloussektorilla työskenteleviä löytyy Torniossa, noin 4 prosenttia työvoimasta. Muissa kunnissa tällä sektorilla työskenteleviä on vain marginaalisesti.

Elinkeinorakenteensa puolesta toisiaan eniten muistuttavat Tornio ja Viitasaari. Muita kuntia suurempi osuus maa- ja metsätaloussektorilla luokittaa kunnat muita maaseutumaisemmiksi kunniksi. Kesikokoisiksi kaupungeiksi erottuvat puolestaan Imatra ja Rauma. Järvenpää erottuu kunnista sen sijaan elinkeinorakenteensa puolesta palvelusektorin suuruuden vuoksi. Palvelusektorin suuruus kuvastaa Järvenpään läheistä yhteyttä pääkaupunkiseutuun.



Taulukko 4. Elinkeinorakenne 2002, osuus työllisestä työvoimasta, %

	Palvelut	Jalostus	Maa- ja metsätalous	Yhteensä
<b>Imatra</b>	60	37	1	100
<b>Järvenpää</b>	74	24	0	100
<b>Tornio</b>	60	38	1	100
<b>Rauma</b>	55	38	4	100
<b>Viitasaari</b>	55	28	14	100

Lähde: Kuntaliitto

## 2.3 Tilastollisesta vertailusta

Tutkittaviksi valitut kunnat poikkeavat toisistaan maantieteellisen sijaintinsa, asukaslukunsa sekä työllisyystilanteidensa puolesta. Kuntien erilaisten taustatekijöiden perusteella voidaan olettaa kuntien turvallisuuteen liittyvien ongelmien poikkeavan toisistaan.

Ensinnäkin kunnat sijoittuvat eri puolille Suomea. Järvenpää edustaa Etelä-Suomea, Imatra Itä-Suomea, Viitasaari maan keskiosaa, Rauma länsirannikkoa ja Tornio Pohjois-Suomea. Järvenpää on vertailun suurkaupunki, mikä näkyy muun muassa siinä, että se on asukasluvultaan suurin kunta. Lisäksi Järvenpäästä kuvaa sen muihin kuntiin verrattuna suhteellisen nuori väestö sekä kasvava asukasluku. Viitasaari edustaa puolestaan asukasmäärältään pientä keski-suomalaista maalaiskaupunkia. Viitasaari on vertailumme pienin ja ikään-tynein kunta. Lisäksi Viitasaaren väestön odotetaan vähenevän voimakkaimmin väestöennusteen mukaisesti. Taustatekijöiden perusteella voidaan olettaa, että suhtautuminen rikosentorjuntaohjelman toteuttamiseen on erilaista näissä kaupungeissa. Pienessä maaseutumaisessa kunnassa turvallisuusuhat ovat oletettavasti kaukaisempia kuin Etelä-Suomen suurkaupungissa.

Imatran väestö on vanhenevaa ja sen ennustetaan vähenevän toiseksi nopeitten heti Viitasaaren jälkeen. Muista kunnista Imatran väestö erottuu suurimman ulkomaalaisten osuuden vuoksi. Maahanmuuton voidaan olettaa tuovan erilaisia haasteita Imatralle, vaikka maahanmuutto ei sinänsä suoranaisesti turvallisuuteen vaikuttaisikaan. Asukasluvultaan vertailun toiseksi suurimman Rauman väestö vähenee ja vanhenee tulevaisuudessa, mutta hitaammin kuin muissa vertailtavissa kunnissa. Tornion väestö muistuttaa yllättäen Järvenpäästä nuoren väestön osuuden takia eikä lähtömuutto vähennä kaupungin asukaslukua yhtä voimakkaasti kuin esimerkiksi Imatralla ja Raumalla. Torniossa Suomen rajan läheisyyden voidaan olettaa liittyvän kunnan turvallisuuteen liittyvien ongelmien luonteeseen.

Kuntien poikkeavien taustatietojen perusteella kuntien turvallisuustekijöiden voisi olettaa olevan hieman erilaisia eri kunnissa ja näin rikosentorjuntaohjelmien painopisteiden vaihtelevan kuntien välillä. Erilaisten taustatekijöiden voisi lisäksi sanoa vaikuttavan rikosentorjuntaohjelman resursseihin sekä ohjelman ympärille rakennetun organisaation ja toiminnan aktiivisuuteen.

### 3 TUTKIMUKSESSA KÄYTETTY AINEISTO

Aineistona olemme käyttäneet kuntien rikosentorjuntaohjelmia sekä tilastollista materiaalia kunnista. Lisäksi keräsimme tietoa itse ohjelmiin osallistuneilta. Lähetimme ohjelmiin osallistuneille sähköpostitse kyselylomakkeen, jolla he arvioivat ohjelmia ja osallistumistaan. Lisäksi haastattelimme ohjelmiin osallistuneita.

Nettikysely lähetettiin sähköpostitse yhteensä noin 200 rikosentorjuntaohjelmaan jollain tavalla osallistuneelle. Kyselylomake sisälsi sekä avovastausosioita sekä kvantitatiivisia osioita, joissa vastaajia pyydettiin arvioimaan ohjelmia valmiiksi annetun asteikon mukaan. Rikosentorjuntaohjelmien lisäksi osallistujia pyydettiin arvioimaan asuinkuntansa turvallisuustilannetta ja siihen vaikuttavia tekijöitä.

Ensimmäisen kerran lähetimme kyselyn maaliskuun loppupuolella, jonka jälkeen karhusimme kyselyä kolme kertaa noin viikon välein. Osallistujien sähköpostiosoitteita saimme kuntien rikosentorjuntaohjelmista sekä kuntien nettisivuilta. Lisää tiedustelimme osoitteita puhelimitse rikosentorjuntaohjelmissa mainituilta keskeisiltä henkilöiltä. Osa posteista palautui osoitteiden vanhenemisien takia ja osa postin saaneista ilmoitti, ettei kuulunut ohjelmaan. Kyselyn vastausprosentti oli noin 33 %.

Taulukko 5. Kyselyyn vastanneet kunnittain

<b>Kunta</b>	<b>Toimiala</b>		<b>Sukupuoli</b>		<b>Keski-ikä</b>
<b>Imatra</b>	Nuorisotoimi	5	naiset	12	46
	Poliisi	3	miehet	6	
	Koulutoimi	2			
	Sosiaalitoimi	2			
	Seurakunta	2			
	Terveystoimi	1			
	Yrittäjät	1			
	Rakennusvalvonta	1			
	Turvakoti	1			
<b>Järvenpää</b>	Nuorisotoimi	5	naiset	4	49
	Poliisi	3	miehet	8	
	Koulutoimi	2			
	Kaupungin hallinto	2			
	Yhteensä	12			
<b>Rauma</b>	Sosiaalitoimi	4	naiset	6	44
	Koulutoimi	2	miehet	3	
	Nuorisotoimi	1			
	Seurakunta	1			
	Poliisi	1			
	Yhteensä	9			
<b>Tornio</b>	Poliisi	3	naiset	4	46
	Koulutoimi	2	miehet	10	
	Pelastuslaitos	1			
	Kriminaalihuolto	1			
	Sosiaalitoimi	1			
	Koulutoimi	1			
	Yrittäjät	1			
	Vuokra-asunnot	1			
	Työvoimatoimisto	1			
	Terveystoimi	1			
	Kaupungin hallinto	1			
	Yhteensä	14			
	<b>Viitasaari</b>	Poliisi	2	naiset	
Koulutoimi		1	miehet	4	
Nuorisotoimi		1			
Sosiaalitoimi		1			
Yhteensä		5			

Haastattelimme yhteensä 26 henkilöä. Valitsimme joka kunnasta 2–3 rikoksentorjuntaohjelman suunnitteluorganisaatioon osallistunutta sekä saman verran projektityöntekijöitä. Kaikkien haastateltavien kohdalla käytimme samaa teemahaastattelulomaketta, mutta periaatteena oli, että haastateltavat voivat puhua myös kysymyslomakkeen ulkopuolisista rikoksentorjuntaohjelmiin tai turvallisuuteen liittyvistä asioista. Haastattelut sijoituivat aikavälille 15.5–30.6 2005. Haastattelut toteutettiin puhelinhaastattelumenetelmällä lukuun ottamatta Viitasaaren rikoksentorjuntaohjelmaa osallistuneita. Viitasaarelaiten kohdalla toteutettiin ryhmähaastattelu, jossa yhteensä oli paikalla neljä henkilöä. Myöhemmin haastateltiin vielä yksi viitasaarelainen puhelimitse. Tämän lisäksi järvenpääläinen nuori kertoi mielipiteensä kaupungin nuoriin kohdistuvasta projektista vapaamuotoisen kirjeen kautta sähköpostitse.

Taulukko 6. Haastatellut kunnittain ja toimialoittain

<b>Kunta</b>	<b>Toimiala</b>	
<b>Imatra</b>	Sosiaali- ja terveystoimi	2
	Kaupungin hallinto	1
	Turvakoti	1
<b>Järvenpää</b>	Nuorisotoimi	4
	Kaupungin hallinto	1
	Asuminen	1
<b>Rauma</b>	Nuorisotoimi	1
	Sosiaali- ja terveystoimi	1
	Opetustoimi	1
	Poliisi	1
<b>Tornio</b>	Nuorisotoimi	1
	Kaupungin hallinto	1
	Kriminaalihuoltoyhdistys	1
	Poliisi	1
	Asuminen	1
<b>Viitasaari</b>	Nuorisotoimi	1
	Sosiaali- ja terveystoimi	1
	Poliisi	1
	Yrittäjät	1
	Liikuntatoimi	1

## **4 TURVALLISUUTEEN JA RIKOLLISUUTEEN VAIKUTTAVIA TEKIJÖITÄ**

### **4.1 Ohjelmiin osallistuneiden arvio rikollisuuteen liittyvistä ongelmista sekä turvattomuutta aiheuttavista tekijöistä kunnissa**

Kuntien rikosentorjuntaohjelmaan osallistuneita pyydettiin nettikyselyssä nimeämään kuntansa pahimpia rikollisuuteen liittyviä ongelmia sekä turvattomuutta aiheuttavia tekijöitä. Vastaukset eivät vaihdelleet kunnittain, vaan päinvastoin ne olivat yllättävän yhteneväisiä. Alapuolelle on luokiteltu tärkeimmät vastauksissa esiin tulleet turvallisuuteen vaikuttavat tekijät. Tekemämme haastattelut tukivat tätä luokittelua. Vastauksissa esiin tulleita ongelma-alueita on tässä taustoitettu tilastollisella materiaalilla.

Nuorten päihteiden käyttö osoittautui ylivoimaisesti suurimmaksi rikollisuuteen liittyväksi ongelmaksi kaikissa kunnissa. Päihteiden väärinkäyttö esitettiin useimmiten turvattomuutta aiheuttavana tekijänä kunnissa. Muut esiin tulleet ongelmat liittyivät vahvasti päihteiden käyttöön tai ne ymmärrettiin päihteiden väärinkäytön seurauksena. Tärkeimpinä erottuivat sosiaaliset ongelmat, väkivalta sekä pienemmällä painotuksella liikennerikokset.

Nettikyselyyn vastanneet poliisit mainitsivat useimmiten väkivallan sekä omaisuusrikokset niin rikollisuuteen liittyviksi kuin turvattomuutta aiheuttaviksi tekijöiksi. Huomattavaa on, että omaisuusrikoksista mainitsivat vain poliisivastaajat. Poliisin resurssien vähenemistä pidettiin jonkin verran turvattomuutta lisäävänä seikkana niin kuntapuolen kuin poliisin itsensä vastauksissa.

Antti Vilkon (2003) tulokset kunnanvaltuutettujen mielipiteistä turvallisuuteen vaikuttavista tekijöistä olivat hyvin samansuuntaisia kuin saamissamme nettikyselyn vastauksissa. Vilkon mukaan kunnallispoliitikot sanoivat huumausaineiden muodostavan suurimman turvallisuuteen liittyvän ongelman kunnissa. Toiseksi suurimmaksi ongelmaksi mainittiin syrjäytyneisyys. Seuraavina turvallisuuteen liittyvinä ongelmina kunnallispoliitikot esittivät yleisten paikkojen turvallisuuden ja järjestyksen sekä väkivaltarikollisuuden. (Vilkko 2003, 76–77, 119.) Järjestys ja turvallisuus julkisilla paikoilla oli ainut tekijä, joka ei tullut voimakkaasti esiin tutkimiemme viiden kunnan rikosentorjuntaohjelmaan osallistuneiden vastauksissa.

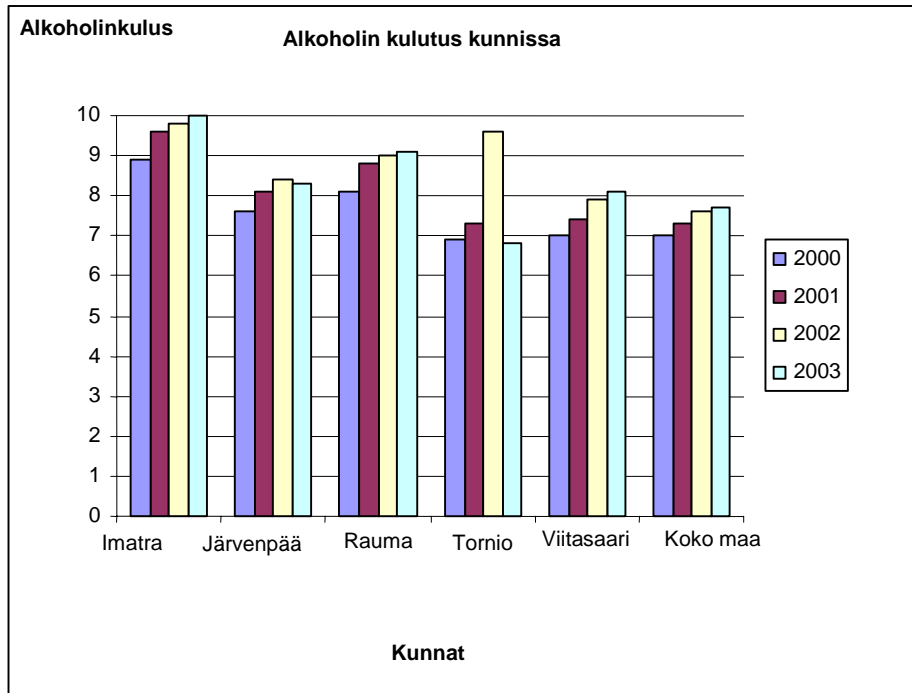
## 4.2 Päihteiden käyttö

Päihteiden väärinkäyttö yhdistettiin useimmiten rikollisuuteen liittyväksi ongelmaksi ja se oli suurin turvattomuutta aiheuttava tekijä kunnissa. Vastaajat eivät yleensä eritelleet päihdeaineita, vaan käyttivät niistä yleisnimitystä päihteet. Silloin kun päihdeaineita eroteltiin, mainittiin huumeet alkoholin kanssa lähes yhtä monta kertaa. Turvattomuutta aiheuttaviksi tekijöiksi huumeet mainittiin hieman useammin kuin alkoholi. Poliisien vastauksissa päihteet olivat suurin turvattomuuden syy kunnissa. Vilkon (2003, 76) tutkimuksessa huumausaineiden käytön sanottiin olevan suurin turvallisuuteen vaikuttava ongelma kunnissa. Tosin Vilkon selvityksessä huumausaineilla tarkoitettiin pelkkiä huumeita ja alkoholi oli turvallisuuteen liittyvänä ongelmana vasta yhdeksännellä sijalla. Erityisesti tekemissämme haastatteluissa tuli esiin, että vaikka turvallisuussuunnitteluun osallistuneet kokivatkin huumeet turvallisuuden uhkakuvana, koettiin alkoholin väärinkäyttö silti huumeiden käyttöä yleisemmäksi ja realistisemmaksi ongelmaksi.

Sekä rikollisuuteen liittyvänä ongelmana että turvattomuutta aiheuttavana tekijänä päihdeaineiden käyttö koettiin erityisesti siksi, että päihteitä käyttävät ovat nuoria. Vastaajat kokivat myös päihteiden käytön lisääntyneen viime aikoina sekä käyttäjien olevan yhä nuorempia kuin aiemmin. Tämä tuli esille esimerkiksi näissä vastauksissa: ”Huumeiden käyttäjiä nuorissa valtavat määrät.”, ”Alaikäisten alkoholinkäyttö.”

Tästä Imatran poliisipuolen vastauksesta ilmenee, että päihteillä uskotaan olevan suora yhteys rikollisuuteen. ”Rikokset, joiden syntyyn päihteillä on suuri merkitys; väkivaltarikokset ja rattijuopumukset, joissa Imatra on maan synkimpiä alueita.” Poliisivastauksen mukaan päihteiden käytön leviäminen nuorten keskuuteen aiheutti turvattomuutta erityisesti nuorten vanhemmissa. Päihteiden käytön sanottiin aiheuttavan ongelmallisina pidettyjä lieve-ilmioitä, joka useimmiten tarkoitti ”rikollista elämäntapaa” eli ilkivaltaa sekä omaisuus- ja väkivalta-rikollisuuden kasvua.

Kuvion 8 mukaan alkoholin myynti on kasvanut kaikissa vertailtavissa kunnissa vuosien 2000–2003 aikana, paitsi Torniossa, jossa alkoholinmyynti oli korkeimmillaan vuonna 2002. Eniten alkoholia on myyty Imatralla vuonna 2003 (10 litraa asukasta kohti). Matalinta myynti oli samana vuonna Torniossa (6,8 litraa/asukas). Kaikissa kunnissa alkoholinmyynti asukasta kohti on ollut korkeampaa kuin alkoholinmyynti maassa keskimäärin.



Kuvio 2. Alkoholijuomien myynti kunnittain vuosina 2000–2003, 100 % alkoholia asukasta kohden  
Lähde: Stakes 2004.

Kaikissa kunnissa käytettiin vuonna 2002 päihdehuoltoon vähemmän kunnan varoja kuin maassa keskimäärin (taulukko 8). Imatralla käytettiin eniten kunnan varoja päihdehuoltoon 16,9 euroa/asukas, vähiten Viitasaarella, 3,1 euroa/asukas. Rauma erottuu kaupunkina, jossa päihdehuoltoon käytetään suhteellisen vähän resursseja.

Taulukko 7. Päihdehuoltokustannukset kunnissa vuonna 2002

	Nettokustannukset	Asukasta kohti
Imatra	511	16,9
Järvenpää	547	14,9
Rauma	373	10,1
Tornio	330	14,9
Viitasaari	24	3,1
Koko maa	97244	18,7

Lähde: Stakes 2004.



### 4.3 Sosiaaliset ongelmat

Sosiaalisten ongelmien kuten työttömyyden, syrjäytyneisyyden sekä asunnottomuuden uskottiin liittyvän useimmiten turvattomuutta aiheuttaviin tekijöihin. Sosiaaliset ongelmat mainittiin kuitenkin myös rikollisuuteen liittyvänä ongelmana, tosin harvemmin kuin turvattomuutta aiheuttavana tekijänä. Vastaus: ”Valtaisia työttömyys kaikissa ikäryhmissä.”, kertoo sen, mitä pidettiin yleisimmin sosiaalisten ongelmien ydinsyynä. Huono-osaisten kuntalaisten asuinalueiden kehittymistä pidettiin muun muassa yhtenä turvattomuutta aiheuttavana tekijänä, kuten ilmenee seuraavasta vastauksesta: ”Syrjäytyneisyys, johon kuuluu työttömyys sekä asumisen keskittyminen tietyille alueille.”

Kuten väkivaltaan, työttömyyteen ja syrjäytyneisyyteen yhdistettiin yleensä päihteiden käyttö, joka ilmenee muun muassa seuraavasta vastauksesta: ”Työttömyys, päihteiden käyttö sekä syrjäytyminen ovat selkeitä uhkia.” Sosiaalisista ongelmista puhuttaessa ei tosin aina ilmennyt, pitivätkö vastaajat työttömyyttä päihteiden käytön syynä vai seurauksena. Vain yhdessä vastauksessa asunnottomuuden uskottiin selittyvän lisääntyneestä päihteiden käytöstä. Toisaalta yhdessä vastauksessa työvoimasta syrjäytyneiden nuorten sanottiin ajautuvan helposti päihteiden käyttäjiksi. Samoin imatralaisen poliisin mukaan turvattomuutta aiheuttaa ”Työttömyys ja siitä seuraavat sosiaaliset ongelmat kuten päihteet ja perheiden hajoaminen ja syrjäytyminen”. Vastauksesta on helppo lukea, että siinä työttömyys esitetään syyksi muihin ongelmiin.

Eryyisesti turvattomuuden tunteeseen vaikuttavina sosiaalisina tekijöinä mainittiin lasten ja nuorten heikentynyt asema perheissä ja kouluissa, johon vaikutti ”perheiden vastuun murentuminen” sekä koulun työntekijöiden kuormittuminen. Nuorten asemaa sanottiin heikentävän puolestaan tekemisen puutteen, työttömyyden ja syrjäytymisen. ”Syrjäytymisvaarassa olevien nuorten lisääntyminen.”

Turvattomuutta aiheuttavaksi sosiaaliseksi ongelmaksi voidaan lukea ”yleinen välinpitämättömyys”, josta yksi vastaaja huomautti. Tällä hän tarkoitti, ettei toisten asioihin ja ongelmiin, esim. asunnosta kuuluvaan meluun, uskalleta puuttua.

Työttömyyden voidaan sanoa liittyvän suoraan syrjäytyneisyyteen sekä päihteiden väärinkäyttöön. Vuosien 2000–2004 välillä työttömyys on laskenut kaikissa tarkastelemassamme kunnassa (taulukko 9). Eniten työttömyys on laskenut Torniossa, jossa työttöminä tai lomautettuina vuonna 2000 oli 17,3 prosenttia ja vuonna 2004 14,8 prosenttia työvoimasta.

Korkeinta työttömyys on ollut Imatralla, jossa vuonna 2004 oli työttömänä tai lomautettuna 16,3 prosenttia työvoimasta. Alhaisinta työttömyys on sen si-

jaan ollut Järvenpäässä, jossa työttömyys oli 7,5 prosenttia työvoimasta vuonna 2004.

Taulukko 8. Työttömät ja lomautetut kunnittain, % työvoimasta

	2000	2001	2002	2003	2004
<b>Imatra</b>	17	16	16	16	16
<b>Järvenpää</b>	8	7	7	7	7
<b>Rauma</b>	17	15	15	14	15
<b>Tornio</b>	17	16	15	14	15
<b>Viitasaari</b>	16	15	14	15	14

Lähde: Työministeriö.

Pitkäaikaistyöttömien osuus työttömistä on laskenut kaikissa muissa vertailussa mukana olevissa kunnissa paitsi Järvenpäässä, jossa pitkäaikaistyöttömien osuus on kasvanut (taulukko 9). Vuonna 2004 pitkäaikaistyöttömien osuus kaikista työttömistä olikin korkeinta Järvenpäässä, 29 prosenttia. Vähiten pitkäaikaistyöttömiä oli vuonna 2004 puolestaan Torniossa, 19 prosenttia. Raumalla pitkäaikaistyöttömien määrä on pienentynyt neljän vuoden aikana yli 10 prosenttiyksikköä.

Taulukko 9. Pitkäaikaistyöttömien osuus kaikista työttömistä sekä lomautetuista

	2000	2001	2002	2003	2004
<b>Imatra</b>	29	25	24	24	21
<b>Järvenpää</b>	22	23	25	25	29
<b>Rauma</b>	33	33	27	24	23
<b>Tornio</b>	27	26	24	18	19
<b>Viitasaari</b>	25	27	23	20	24

Lähde: Työministeriö.

Taulukossa 10 on esitetty alle 25-vuotiaiden työttömien lukumäärä kunnissa vuosina 2000–2004. Nuorten työttömien määrä on laskenut vuosien 2000–2004 aikana eniten Torniossa sekä Raumalla. Muissa kunnissa nuorten työttömien lukumäärä ei ole merkittävästi muuttunut.

Taulukko 10. Alle 25-vuotiaat työttömät kunnissa vuosina 2000–2004

	2000	2001	2002	2003	2004
<b>Imatra</b>	330	318	347	340	330
<b>Järvenpää</b>	141	145	162	168	158
<b>Rauma</b>	459	399	382	396	380
<b>Tornio</b>	294	270	229	219	222
<b>Viitasaari</b>	56	50	48	52	53

Lähde: Työministeriö.

Asunnottomien määrä kuvaa työttömyyden ohella kunnan asukkaiden sosiaalista hyvinvointia. Asunnottomien määrä nousi vuosien 1999–2001 välillä Järvenpäässä, kuten taulukosta 11 voi lukea. Muissa kunnissa asunnottomien määrä sen sijaan pienentyi jonkin verran. Viitasaarella on tuona aikana tilastoitu vain yksi asunnoton asukas vuonna 2000.

Taulukko 11. Asunnottomat vuosina 1999–2001

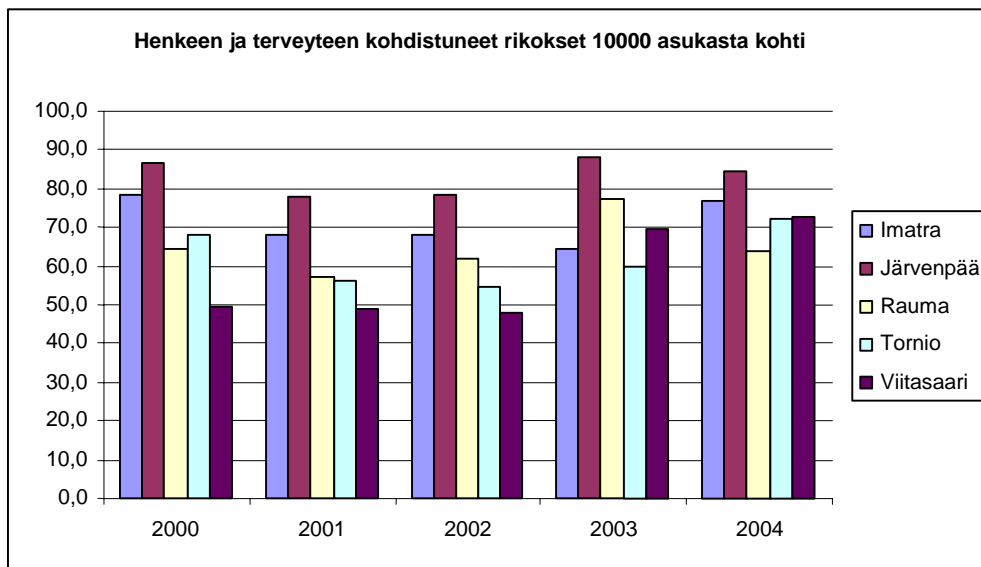
	1999/11	2000/11	2001/11	
	kpl	kpl	kpl	KA
<b>Koko maa</b>	9988	9995	9965	9983
<b>Imatra</b>	38	26	17	27
<b>Järvenpää</b>	104	136	143	128
<b>Rauma</b>	20	12	13	15
<b>Tornio</b>	9	4	9	7
<b>Viitasaari</b>	0	1	0	0

Lähde: Heiskanen & Roivainen 2003.

#### 4.4 Väkivalta

Väkivalta mainittiin päihteiden käytön jälkeen yleisimmin rikollisuuteen liittyvänä ongelmana ja sosiaalisten ongelmien jälkeen se esitettiin turvattomuutta aiheuttavana tekijänä. Pahoinpitelyt sekä perheväkivalta olivat yleisimmin mainitut väkivallan muodot. Väkivaltaa pidettiin vastauksissa lähes poikkeuksetta päihteiden käytön seurauksena. Väkivalta koettiin useammin ongelmalliseksi kuin muut päihteiden käytön seurannaisongelmat kuten esimerkiksi näpistyksen ja varkaudet. Turvattomuutta aiheuttavaksi tekijäksi mainittiin nettikyselyn avovastauksissa pelko mahdollisesta väkivallan uhriksi joutumisesta kodin ulkopuolella. Väkivalta turvattomuutta aiheuttavana tekijänä tuli esiin muun muassa näistä vastauksista: "Tuntemattomiin kohdistuva pahoinpitely", "Väkivallan pelko", "Vanhemmat ihmiset pelkäävät nuoria", "Huumeiden käyttäjien arvaamattomuus".

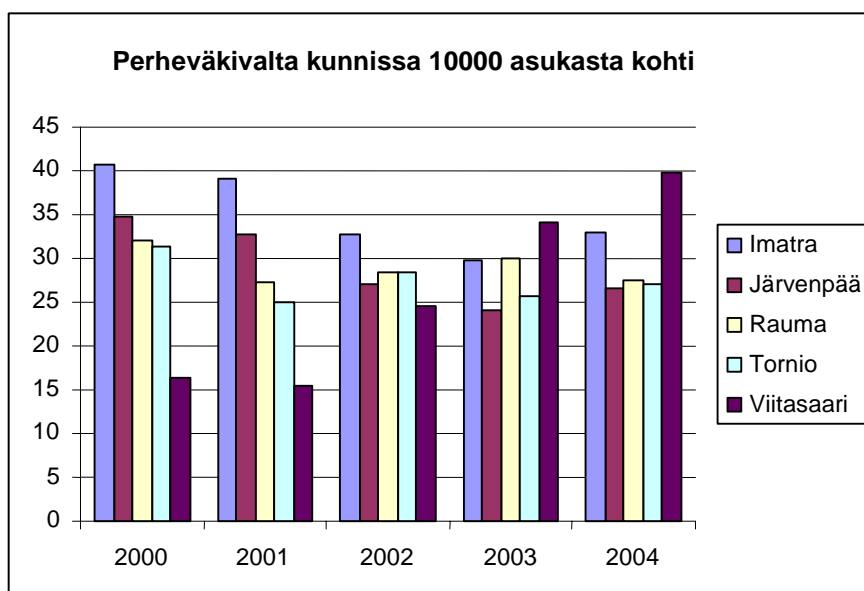
Henkeen ja terveyteen kohdistuneiden rikosten lukumäärä ei ole muuttunut huomattavasti missään muussa kunnassa kuin Viitasaarella, jossa niiden lukumäärä on kasvanut huomattavasti (kuviot 3). Vuonna 2000 Viitasaarella tehtiin 49 henkeen ja terveyteen kohdistuvaa rikosta 10 000 asukasta kohti ja vuonna 2004 jo 73 rikosta 10 000 asukasta kohti. Eniten henkeen ja terveyteen kohdistuvia rikoksia tehtiin vuonna 2004 Järvenpäässä, 84 rikosta 10 000 asukasta kohti. Vähiten näitä rikoksia asukasta kohti tehtiin vuonna 2004 Raumalla, 64 rikosta 10 000 asukasta kohti.



Kuvio 3. Henkeen ja terveyteen kohdistuneet rikokset kunnissa 10000 asukasta kohti vuosina 2000–2004

Lähde: Tilastokeskus, StatFin, poimittu 2.3.2005

Perheväkivaltaa koskevat hälytykset (kuvio 4) ovat vähentyneet kaikissa kunnissa Viitasaarta lukuun ottamatta. Vuosina 2003 sekä 2004 Viitasaarella olikin eniten perheväkivaltaa koskevia hälytyksiä muihin kuntiin verrattuna. Vuosina 2000–2002 oli perheväkivaltahälytyksiä eniten Imatralla. Vuonna 2003 Imatralla ja Raumalla oli yhtä paljon perheväkivaltahälytyksiä asukasluvuun suhteutettuna.



Kuvio 4. Poliisille tulleet perheväkivaltahälytykset kunnissa 10 000 asukasta kohti vuosina 2000–2004

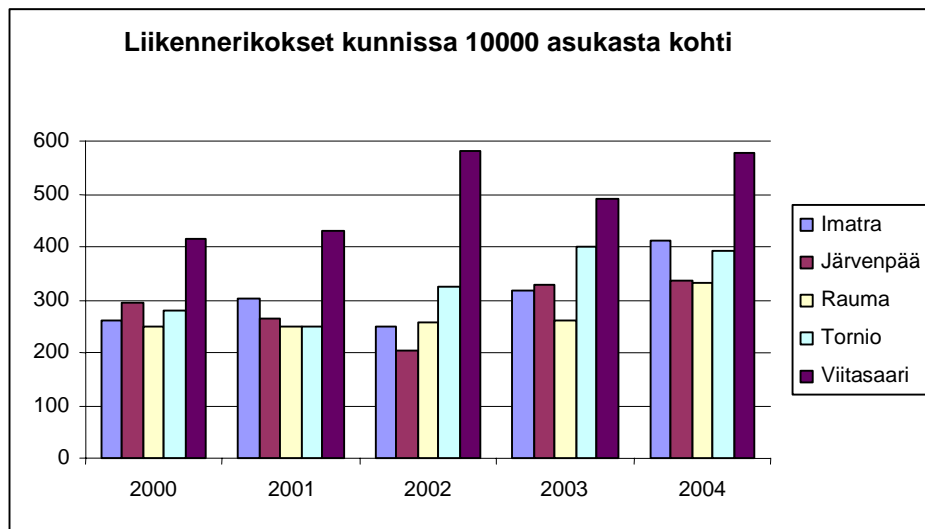
Lähde: Polstat.

Manner-Suomen lääninhallitusten kyselyssä vuonna 2003 selvitettiin kuntalaisten omaa kokemusta asuinalueensa turvallisuudesta mm. sen kautta, kuinka turvalliseksi/turvattomaksi asukkaat tuntevat olonsa kävellessään yksin asuinkunnassaan viikonloppuiltana (Turvallisuustutkimus 2003). Odotetusti Järvenpään (n=461) asukkaat kokivat olonsa turvattomimmaksi. Toisaalta tulokset olivat hyvin samankaltaisia Imatralla (n=463) ja Raumalla (n=353). Järvenpääläisistä vastaajista 5 prosenttia ilmoitti, ettei uskalla käydä ulkona ollenkaan ja 7 prosenttia vastasi tuntevansa olonsa turvattomaksi. Ero Rauman ja Imatran välillä oli vain noin 1 prosenttiyksikön luokkaa. Toisaalta täysin turvalliseksi olonsa ilmoitti tuntevansa 25 prosenttia Järvenpään ja Imatran asukkaista ja Raumalla hieman useampi eli noin 30 prosenttia asukkaista. Viitasaaren (n=78) asukkaat kokivat selvästi vähiten turvattomuutta ja turvalliseksi olonsa kuvatussa tilanteessa vastasi tuntevansa 45 prosenttia asukkaista. Tornio (n=323) ei asettunut kauas Viitasaaren luvuista. Turvalliseksi olonsa vastasi tuntevansa 40 prosenttia Tornion asukkaista.

## 4.5 Liikenneongelmat

Päihteiden käytön, sosiaalisten ongelmien sekä väkivallan jälkeen lain vastainen liikennekäyttäytyminen koettiin yleisesti yhdeksi rikollisuuteen liittyväksi ongelmaksi sekä turvattomuutta aiheuttavaksi tekijäksi kunnissa. Liikennerikoksista eriteltiin ylinopeudet ja tärkeimpänä rattijuopumukset. Kuten muiden turvallisuustekijöiden syyksi, liikenneongelmien pääasialliseksi syyksi esitettiin päihteiden väärinkäyttö, joka tulee ilmi seuraavista vastauksista: ”Rattijuopot liikenteessä, nuorten autoilijoiden suuret ylinopeudet.” ”Aikuisten ja nuorten autoilijoiden välinpitämättömyys yhteisiä sääntöjä kohtaan.” Poliisit mainitsivat kuntalaisia useammin liikenneongelmat turvattomuuden syyksi.

Kuviosta 4 nähdään, että liikennerikosten määrä on kasvanut kaikissa kunnissa vuosien 2000–2004 välisenä aikana. Suhteellisesti eniten liikennerikoksia tehtiin Viitasaarella. Vuonna 2004 Viitasaarella tehtiin 576 liikennerikosta 10 000 asukasta kohti. Tähän saattaa vaikuttaa asukasmäärältään pienen Viitasaaren sijainti vilkkaasti liikennöidyn nelostien varrella. Vuonna 2004 vähiten liikennerikoksia tehtiin puolestaan Raumalla, 331 rikosta 10 000 asukasta kohti. Järvenpään liikennerikosluvut ovat olleet koko aikajakson 2000–2004 matalia.



Kuvio 5. Liikennerikokset kunnissa vuosina 2000–2004

Lähde: Tilastokeskus, StatFin-tilastot, poimittu 2.3.2005

## 5. KUNTIEN RIKOKSENTORJUNTAOHJELMAT

### 5.1 Toiminnan painopisteet kunnissa

Suomen kunnat ovat käyttäneet suunnitelmissaan vaihtelevasti käsitteitä "rikksentorjuntaohjelma" ja "turvallisuussuunnitelma". Näistä rikksentorjuntaohjelmaksi nimetyt suunnitelmat ovat olleet suppeampia ja turvallisuussuunnitelmat puolestaan laajempia. (Toteutuvatko... 2003, 38). Tutkimissamme kunnissa vain Imatran suunnitelma oli tehty rikksentorjuntaohjelma-nimekkeen alle. Torniossa, Raumalla ja Viitasaarella oli puolestaan käytössä termi turvallisuussuunnitelma. Keski-Uudenmaan suunnitelmasta, johon Järvenpää kuuluu, käytettiin nimeä turvallisuusstrategia. Imatran suunnitelma oli kuitenkin nimestään huolimatta Järvenpään suunnitelman ohella rakenteeltaan laajin sekä toimenpiteiltään monipuolisin. Viitasaaren suunnitelma oli sen sijaan kapea-alaisin sekä ulkoasultaan vain muutaman sivun mittainen.

Kaikkiin turvallisuussuunnitelmiin on yleisiksi tavoitteiksi kirjattu turvallisuuden lisääminen sekä rikollisuuden vähentäminen. Suunnitelmat on kuitenkin tehty painottaen hieman erilaisia asioita. Tornion ja Viitasaaren suunnitelmat painottivat tilannerikollisuuden ehkäisemistä ympäristön valvomisen ja suunnittelun avulla. Tornion suunnitelmassa oli lisäksi tavoitteena lasten ja nuorten valistuskasvattaminen sekä perheen ulkopuolisten kasvattajien puuttuminen sellaisiin lasten ja nuorten ongelmiin, joiden uskottiin myöhemmässä vaiheessa altistavan näitä epätoivottavalle elämäntavalle. Syrjäytyneisyyden ehkäiseminen oli mainittu keinona välttää sosiaalisten olosuhteiden altistusta rikolliselle elämäntavalle. Imatran suunnitelmaan kirjatut tavoitteet muistuttivat paljolti Tornion suunnitelmaa. Siinä oli mainittu Tornion suunnitelman lailla tilannerikollisuuden vähentäminen sekä lasten, nuorten ja syrjäytyneiden ongelmien huomioonottaminen. Järvenpään turvallisuussuunnitelman tärkeimpänä tavoitteena oli puuttua lasten ja nuorten ongelmiin sekä ehkäistä päihderikollisuutta. Rauman suunnitelmassa turvallisuuden lisäämisen lisäksi korostettiin turvallisuutta koskevan tiedon levittämistä. Suoranaista viittausta rikollisuuteen ei kirjatuihin tavoitteisiin mainittu, vaan tavoitteet oli kirjattu visiomuotoon. Ne pitivät sisällään vaikuttamista yleisesti ihmisten asenteisiin ja muun muassa suvaitsevaisuuden lisäämiseen.

Järvenpään, Imatran ja Rauman turvallisuussuunnitelmat sisälsivät luetteiloita erilaisista projekteista ja työryhmistä, joita oli tarkoitus toteuttaa kunnissa turvallisuuden lisäämiseksi sekä hyvinvoinnin kohentamiseksi. Järvenpään ja Imatran suunnitelmat sisälsivät kattavimman ja tarkimman kuvauksen projekteista, niiden kohderyhmistä, toteuttajista ja usein myös projektien toteutusajan kohdasta. Viitasaaren ja Tornion suunnitelmista projektiluettelot puuttuivat.

Nuorisoa pidettiin tärkeimpänä kohderyhmänä kaikissa tarkastelemisamme kunnissa, mutta erityisesti nuoriso oli esillä Järvenpään, Imatran sekä Rauman suunnitelmissa. Tärkein nuoriin kohdistuva toimenpide oli ehkäistä nuorten päihteidenkäyttöä. Tornion ja Viitasaaren suunnitelmissa nuorisoon vaikuttaminen oli tärkeässä osassa, mutta suunnitelmat painottivat muita kuntia enemmän turvallisuuden lisäämistä ympäristön suunnittelun avulla. Muut suunnitelmien kohderyhmät olivat työttömät ja syrjäytyneet, joita useimmiten käsiteltiin yhdessä.

Virta (2001, 21–22) jakaa kuntien turvallisuussuunnitelmat sen mukaan, millaisiin ongelmiin niillä pyritään ensisijaisesti vaikuttamaan. Sosiaalisia ongelmia käsittelevät turvallisuussuunnitelmat keskittyvät Virran mukaan muun muassa syrjäytymisen ehkäisyyn, kun taas varsinaisia turvallisuusongelmia käsittelevät suunnitelmat korostavat esimerkiksi puuttumista yleiseen järjestykseen. Karkeasti arvioiden Järvenpään, Imatran ja Rauman suunnitelmat painottavat Virran jaon mukaan sosiaalisia ongelmia, kun taas Viitasaaren ja Tornion suunnitelmat painottavat turvallisuusongelmia.

Kuntien rikosentorjuntaohjelmat näyttävät kaikki toteuttavan toiminnan suunnittelussa ns. arkipäivän kriminologiaa, jonka mukaan rikollisuutta voidaan ehkäistä tuomalla ihmisten elinympäristöön valvontaa sekä siirtämällä valvontavastuuta epäviralliselle auktoriteetille (Korander & Törrönen 2004, 173). Kaikki ohjelmat olivat niin ikään omaksuneet tekniikan eri sektoreiden välisestä liittoutumisesta ja siitä, että eri toimialasektorit jakoivat poliisin kanssa vastuun kunnan turvallisuudesta. (edm. 2004, 169–170.) Tarkastelemiemme kuntien ohjelmissa vastuu toimenpiteistä sekä ohjelman suunnittelusta näytti siirtyneen jopa enemmän muille kuin poliisisektorille. Useimmiten toimijoina oli edustajia kuntasektorilta, erityisesti sosiaali- ja terveystaloukselta sekä nuorisotoimesta.

## 5.2 Nuoriin ja lapsiin kohdistuvat toimenpiteet

Imatran, Järvenpään ja Rauman turvallisuussuunnitelmat kohdistuivat pääasiallisesti nuorisoon ja esimerkiksi Keski-Uudenmaan rikosentorjuntaohjelman suunnittelusta vetovastuu olikin nuorisotoimella. Näiden kuntien turvallisuussuunnitelmissa mainitut hankkeet on suunnattu pääasiallisesti nuoriin ja niiden tarkoituksena on vaikuttaa nuorisoon erilaisen viriketoiminnan, valistuksen ja valvonnan avulla. Nuorisoon kohdistuvissa toimenpiteissä epävirallisena valvonnan auktoriteettina esiintyi pääasiallisesti nuorisotoimi, sosiaalityö, koulu- ja kouluterveydenhoito.

Koranderin ja Törrösen (2004, 190–191) mukaan Helsingin turvallisuusstrategia määrittelee nuoret yleisen järjestyksen häiriköiksi ja mahdollisiksi rikosten tekijöiksi, uhkaksi, joita tulee valvoa muun muassa nollatoleranssin avulla. Tampereen suunnitelmassa taas nuorten häiriökäyttäytyminen ymmärretään



tuloksena nuorta ympäröivistä epätoivotuista olosuhteista, joita ohjelman avulla halutaan korjata. Järvenpään, Imatran ja Rauman suunnitelmat käsittelevät nuoria ennemminkin Tampereen mallin lailla olosuhteiden uhreina kuin suoranaishana uhkakuvana aikuisväestölle.

Viitasaarta lukuun ottamatta kaikissa kunnissa nuorisoon vaikuttamista kuvattiin "ennalta ehkäisy" tai "varhaisen puuttumisen" termin. Ennaltaehkäisyllä tarkoitettiin puuttumista mahdollisimman varhaisessa vaiheessa nuoren epätoivottavaan käyttäytymiseen tai ongelmiin, ensisijaisesti nuorten päihteiden käyttöön. Puuttumisen tarkoituksena on välttää suurien ongelmien ilmaantuminen, kuten päihderiippuvuus tai rikollinen elämäntapa, nuoren aikuistuesssa. Varhainen puuttuminen esitetään lasten ja nuorten kasvattamisena "kunnollista" elämäntapaa viettäväksi tuleviksi kaupunkilaisiksi ja tämän vuoksi panostuksena tulevaisuuteen. Kunnolliseen elämäntapaan voi ennaltaehkäisyn periaatteista lukea kuuluvan päihteettömyyden sekä työn teon tai opiskelun. Viitasaaren suunnitelmassa esitettiin toimenpiteitä lähinnä nuorten vapaa-ajan toiminnan lisäämiseksi ja aktivoimiseksi.

Tärkeimpänä nuorisoon kohdistuvien hankkeiden tavoitteena oli ehkäistä nuorten päihteiden käyttöä. Saunamäen mukaan huumausainerikollisuus sekä päihteidenkäytön ehkäisy oli yleisin tema Länsi-Suomen rikksentorjuntaohjelmissa. (Saunamäki 2003, 43.). Nettikyselyyn vastanneet mainitsivatkin (nuorten) päihteiden käytön useimmiten turvattomuutta aiheuttavaksi tekijäksi sekä rikollisuuteen liittyväksi ongelmaksi kunnissa. Haastattelemamme nuorisoon kohdistuvien hankkeiden projektityöntekijät Järvenpäässä sekä Raumalla pitivät päihteiden käytön yhteyttä rikollisuuteen selvänä. Päihteisiin liittyvien hankkeiden yhdistämistä rikksentorjuntaohjelmiin ei pidetty ongelmallisena. Tilastojen valossa näyttää, että ainakin Rauman kohdalla rikksentorjuntaohjelman painopiste on oikeassa kohdassa (taulukko 12). Raumalla tehdään enemmän huumausainerikoksia kuin Järvenpäässä, joka on asukasmäärältään Raumaa suurempi kunta. Tosin on huomattava, että edellä olevat absoluuttiluvut kuvaavat ilmi tullutta rikollisuutta, johon vaikuttaa aina kontrollijärjestelmän toiminta. Tätä kautta selittyy huomattavakin vuosittainen vaihtelu esitetyissä luvuissa. Lisäksi Raumalla on huomattava tavaraliikennesatama, joka saattaa lisätä ilmitullutta huumausainerikollisuutta paikkakunnalla.

Taulukko 12. Huumausainerikokset kunnittain vuosina 2001 ja 2004

Kunnat	2001	2004
Imatra	44	16
Järvenpää	86	59
Rauma	155	122
Tornio	39	4
Viitasaari	11	2

Lähde: Tilastokeskus, StatFin-tilastot, poimittu 21.11.2005

Raumalla nuoriin kohdistuvassa päihdetyössä oltiin vielä siirtymässä varhaisen puuttumisen näkökulmaan. Haastateltavan raumalaisen päihdetyöntekijän mukaan tärkeää onkin estää ongelmien syntyminen, eikä vain hoitaa jo todettua ongelmaa. Huumausainetyö kohdistettiin tutkimiemme kuntien rikosentorjuntaohjelmissa pääasiallisesti nuoriin. Saunamäki (2003, 49) on tullut samaan tulokseen tutkiessaan Länsi-Suomen läänin rikosentorjuntaohjelmia. Hän kysyykin aiheellisesti, näkevätkö rikosentorjuntaohjelman laatineet aikuiset helpommin nuorten ongelmat kuin omat ongelmansa. Tätä hän perustelee sillä, että todellisuudessa päihde- ja huumeongelmat koskettavat aikuisväestöä enemmän kuin nuorisoa.

Päihteiden käyttöön puuttumisen lisäksi ohjelmien hankkeilla koetettiin vaikuttaa nuorten tekemään pikkurikollisuuteen kuten näpistyksiin erilaisin Näpispis-projektein. Nuorten kohdalla haluttiin lisäksi ehkäistä mahdollista työttömyyttä ja syrjäytymistä esimerkiksi työpajatoiminnalla.

Vaikka nuoret esitetäänkin ohjelmien pääasiallisena kohderyhmänä, varhaisen puuttumisen periaate koski myös ala-asteikäisiä lapsia. Tällöin vastuu annettiin yleensä koulutoimelle sekä terveydenhoidolle. Toimenpiteiden kohdistaminen lapsiin ja nuoriin toi lasten vanhemmat sekä näiden kasvatustehtävän vaikuttamisen ja valvonnan piiriin. Järvenpään Varpuke-toiminnan kohdalla äärimmäisenä vanhempiin kohdistuvana sanktiona kasvatustehtävän laiminlyömisestä mainittiin lapsen huostaanotto. Viitasaaren ohjelma osoitti puolestaan päävastuuta lasten kasvatuksesta suoraan vanhemmille. Kotien kasvatustyön tukeminen oli Viitasaaren ohjelmassa ensisijainen lapsia koskeva toimenpide.

### 5.3 Muut suunnitelmissa esiin tulleet sosiaaliset ryhmät

Seuraavaksi tärkeimmät ryhmät, joihin kuntien rikoksentorjuntaohjelmissa oli kohdistettu huomiota, olivat työttömät ja syrjäytyneet. Työttömyyteen yhdistettiin usein syrjäytyneisyyden lisäksi mielenterveys- sekä päihdeongelmat ja jotkut suunnitelmien projekteista oli suunniteltu sekä työttömille että päihdeongelmallisille. Suunnitelmissa mainitut projektit liittyivät pääasiassa syrjäytyneiden aktivoimiseen ja työllistymiseen sekä esimerkiksi asumisen tukemiseen. Sitä, miksi tällaisia sosiaalisia ryhmiä mainittiin kuntien rikoksentorjuntaohjelmissa, ei suunnitelmissa perusteltu suoraan. Imatran rikoksentorjuntaohjelmassa syrjäytymisen ehkäisyä perustellaan turvallisuuteen liittyvänä toimenpiteenä sillä, että ”eräät ihmiset muita todennäköisemmin syyllistyvät rikoksiin.” Tässä ilmaistaan epäsuorasti syrjäytyneisyyden sekä rikollisuuden liittyvän yhteen, ainakin todennäköisemmin kuin rikollisuuden ja ei-syrjäytyneisyyden. Tekemiemme haastattelujen perusteella syrjäytyneisiin kohdistuvia toimenpiteitä perusteltiin sosiaalisen auttamisen näkökulmasta eikä niinkään rikoksentorjuntana.

Muista sosiaalisista ryhmistä ainoastaan Rauman turvallisuussuunnitelmassa mainittiin maahanmuuttajat, vaikka maahanmuuttajia on Raumaa enemmän sekä Imatralla että Järvenpäässä. (vrt. taulukko 2). Rauman suunnitelmaan oli kirjattu yhdeksi tavoitteeksi maahanmuuttajien kotouttaminen sekä heitä koskevan suvaitsevaisuuden lisääminen turvallisuuteen liittyväksi tavoitteeksi. Perheiden turvallisuus tuli perhe- ja parisuhdeväkivallan kautta esille Imatran sekä Järvenpään suunnitelmissa. Vanhuksia ei mainittu minkään kunnan suunnitelmissa.

### 5.3 Ympäristöön vaikuttaminen

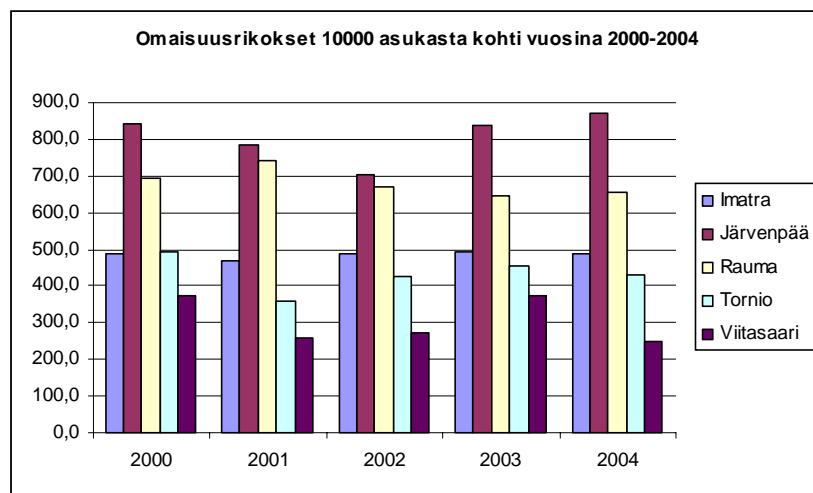
Kuntien ympäristön suunnittelua painottavissa Tornion ja Viitasaaren rikoksentorjuntasuunnitelmissa voidaan nähdä piirteitä ns. rationaalisen valinnan teoriasta (Korander & Törrönen 2004, 174), jonka mukaan viranomaisten tulee muuttaa tapahtumaympäristöä siten, että rikoksien tekeminen on vaikeaa ja kiinnijäämisen riski kasvaa.

Tornion suunnitelman tavoitteena on tunnistaa erityisesti sellaiset turvatomuutta aiheuttavat rikokset, joita torniolaiset voivat joutua kohtaamaan arkiympäristössään. Tornion turvallisuussuunnitelmassa esitelläänkin muiden kuntien suunnitelmia tarkemmin kaupungin eri osa-alueita sekä niiden rikollisuustilanne. Tietoja on täydennetty kartoin ja tilastoin. Turvallisuustalkoiden aikana Torniossa perustettiin hanke nimeltä Keskustan turvallisuus, jonka tarkoituksena oli valvoa kaupungin eri osa-alueita yöaikaan vartioringin avulla. Liikennekasvatuksen Vintiöryhmä tuli puolestaan esiin nettikyselyssämme, jossa

se mainittiin hyödyllisenä turvallisuussuunnitelmaan kuuluvana hankkeena. Torniolaiset mainitsivatkin useammin kuin muiden kuntien vastaajat liikenerikokset yhtenä turvallisuuteen vaikuttavana tekijänä.

Viitasaaren suunnitelman ensisijaisena tavoitteena on asuin ympäristön muuttaminen "turvalliseksi ja viihtyisäksi". Turvallisuutta pidetään suunnitelmassa kiinteänä osana ympäristöä. Tavoitteena suunnitelmassa oli muun muassa ottaa huomioon turvallisuusasiat keskustataajaman suunnittelussa. Viitasaaren turvallisuussuunnitelmassa mainitaankin, että "viihtyisä asuin ympäristö vähentää vahingontekoja ja rikoksia." Ympäristöön kohdistuvia projekteja ei suunnitelmassa kuitenkaan mainita.

Omaisuusrikoksia voidaan pitää rutiiniaktiiviteettiteorian mukaan esimerkkirikoksina siitä, kuinka valvonnan puuttuminen ja otollinen kohde altistavat rikolliseen tekoon. (Toteutuvatko... 2003, 2). Kuviosta 6 nähdään, että omaisuusrikokset ovat vähentyneet vuodesta 2000 kaikissa vertailussa mukana olleissa kunnissa. Omaisuusrikokset ovatkin kasvaneet selvästi vertailtavissa kunnissa ainoastaan Järvenpäässä vuosien 2000–2004 välisenä aikana. Omaisuusrikoksia tehtiinkin vuonna 2004 suhteellisesti eniten Järvenpäässä, 872 rikosta 10 000 asukasta kohti, ja vähiten Viitasaarella, 248 rikosta 10 000 asukasta kohti.



Kuvio 6. Omaisuusrikokset 10000 asukasta kohden vuosina 2000–2004

Lähde: Tilastokeskus, StatFin-tilastot, poimittu 2.3.2005

## 6 RIKKSENTORJUNTAORGANISAATIOIDEN TOIMINTA

### 6.1 Rikksentorjuntaorganisaatiot kunnissa

#### 6.1.1 Imatra

Imatran rikksentorjuntaohjelmasta ilmenee, että toiminta Imatralla lähti käyntiin kihlakunnan poliisin aloitteesta alueen kunnille vuonna 1999. Samalla päätettiin, että Imatralle, Ruokolahdelle sekä Rautjärvelle tehdään yhteinen rikksentorjuntaohjelma. Kaikissa kunnissa suunniteltiin erikseen oman kunnan rikksentorjuntaan ja turvallisuuteen liittyvät tavoitteet ja toimenpiteet. Suunnitteluryhmään Imatralla osallistui edustaja kaupungin sosiaali- ja terveystoimesta, kaupungin kehittämisvastaava sekä poliisi. Suunnittelusihteerin tehtävänä oli yhdistää kaikkien kolmen kunnan tavoitteet ja erityisalueet kuntien yhteiseen suunnitelmaan.

Imatran rikksentorjuntaohjelmaan osallistuneen haastateltavan mukaan suunnitteluvaihe kesti noin vuoden verran eikä sen tekoon palkattu lisää henkilöunta. Hänen mielestään alkuvaiheen organisaatio oli heikko, koska alkuvaiheessa ei ollut selkeää johtoasemaa eikä suunnitelmallista rekrytointia. Suunnitelmaa tehtäessä päätettiin, että sosiaali- ja terveystoimi ottaa suunnitelmasta vetovastuun. Suunnitelman teon jälkeen osapuolten välisiä kokoontumisia pidettiin kerran kuussa. Suunnitteluryhmässä päätettiin, että mukaan toimintaan otettaisiin nuorisotoimi, koulutoimi, kauppiat ja asukasyhdistykset. Haastateltavan mukaan myös seurakunta olisi voinut osallistua ohjelmaan. Seurakunta on osallistunut kuitenkin ohjelman resursointiin.

Tiedotus toimi haastateltavan mukaan rikksentorjuntaneuvoston välillä säännöllisten tapaamisten vuoksi, mutta ei projektityöntekijöiden ja neuvostoryhmän välillä. Haastatellun projektityöntekijän mukaan hänellä ei ollut juurikaan tietoa edes rikksentorjuntaohjelmasta. Olennaista hänen mielestään olisi tietää ohjelmasta omaa toimialaa koskevat faktat – muuhun ei olisi varmaan aikaa perehtyäkään. Projektityöntekijät raportoivat työstään neuvostolle noin kerran vuodessa.

Haastateltavan rikksentorjuntaneuvoston jäsenen mukaan toimenpideehdotuksista sekä niiden toteuttamisesta pitäisi määrätä tietyille henkilölle tarkka seurantavastuu. Vastuutetun henkilön pitäisi näin seurata hankkeen käyntiin lähtemistä ja toimintaa. Nykyinen malli, jossa vastuutetaan koko toimiala, esimerkiksi koulutoimi, voi johtaa vastuun välttelyyn yksittäisten ihmisten kohdalla. Suurin hyöty suunnitelman teosta on haastateltavan mukaan ollut verkostoitumisen edistyminen.

### 6.1.2 Järvenpää

Keski-Uudenmaan rikosentorjuntaohjelmasta ilmenee, että poliisi toimi rikosentorjuntatyön käynnistäjänä Järvenpäässä. Toiminta alkoi vuonna 2000. Järvenpään, Keravan ja Tuusulan turvallisuusstrategian on laatinut suunnittelutyöryhmä, jossa oli mukana poliisi sekä eri sektorien edustajia kaikista kolmesta kunnasta. Erityistä Keski-Uudenmaan suunnitelman teossa on se, että jo suunnitteluvaiheessa toiminta jaettiin aihepiirien mukaan kolmeen tärkeimpänä pidettyyn aihepiiriin. Suunnitteluryhmä jakaantui siis kolmeen erilliseen projektiryhmään, jotka kaikki laativat omat osuutensa rikosentorjuntastrategiaan kuulemalla alan asiantuntijoita.

Kolme projektiryhmää olivat:

1. sosiaali- ja terveystoimen, nuorisotoimen ja koulutoimen projektiryhmä,
2. poliisin projektiryhmä ja
3. yhdyskuntasuunnittelun ja liikennesuunnittelun projektiryhmä.

Koko suunnitteluryhmä kokoontui viisi kertaa vuoden 2000 aikana, projektiryhmät oman tarpeensa mukaan. Esimerkiksi nuorisotoimen työryhmä toimi alueellisena. Haastatellun työryhmäläisen mukaan toiminta oli tehokasta ryhmän suhteellisen pienen koon vuoksi. Tapaamisia oli helppo järjestää ja asioissa päästiin nopeasti eteenpäin. Vuoden 2000 lopussa turvallisuusstrategia luovutettiin kaupunginhallituksen hyväksyttäväksi.

Nuorisotoimen edustajien mukaan tieto ei kuitenkaan kulje suunnitteluryhmän ja projektityöntekijöiden välillä. Yhdellä haastattelemaamme projektityöntekijällä ei ollut juurikaan tietoa rikosentorjuntaohjelmasta ja sen sisällöstä. Kaupungin asumispuolta edustava projektityöntekijä ei puolestaan tiennyt projektin kuulumisesta rikosentorjuntaohjelmaan. Informaation kulkua olisi parannettava rikosentorjuntaneuvoston ja projektityöntekijöiden välillä. Lisäksi informaatiota rikosentorjuntaohjelmasta olisi haastateltavien mielestä vietävä kaupungin asukkaille.

### 6.1.3 Rauma

Rauman rikosentorjuntasuunnitelmasta käy ilmi, että myös Raumalla rikosentorjuntaohjelman toteuttamisen aloitti poliisi vuonna 1999, jolloin Rauman kihlakuntaan perustettiin myös turvallisuusryhmä. Jokainen kihlakunnan alueella sijaitseva kunta nimesi työryhmään mukaan kaksi henkilöä. Mukaan työryhmään otettiin yksi poliisin edustaja ja siihen perustettiin poliisin varoilla sihteeri. Työryhmän tehtävänä oli turvallisuusstrategian luominen ja se kokoontui ensimmäisen kerran tammikuussa 2000. Työryhmän lisäksi Rauman kihlakunnas-

sa toimi ohjausryhmä, joka koostui alueellisista kunnan johtajista ja kihlakunnan poliisipäälliköstä.

Rikoksentorjuntasuunnitelman alussa mainitaan, että rikoksentorjuntaohjelmaa toteutetaan nimenomaan poliisin ja kunnan viranomaisten välisenä yhteistyönä. Poliisi olikin ollut toiminnan koordinaattorina. Rauman kihlakunnan rikoksentorjuntaohjelmassa kunnan viranomaisten mainitaankin olleen vastuussa rikoksentorjuntaohjelman suunnittelusta nimenomaan poliisin ylijohdolle. Poliisin tärkeimpinä yhteistyökumppaneina luetellaan koulu-, nuorisotoimi, ja sosiaali- ja terveys- ja seurakunta sekä elinkeinoelämän edustajat. Toiminnassa ei ollut mukana seurakuntaa eikä esimerkiksi kunnan teknisen suunnittelun edustajaa. Haastatellun raumalaisen projektityöntekijän mukaan projektit ja työryhmät ovat toimineet sangen itsenäisesti ilman suunnitteluryhmän ohjausta. Toiminnan painopiste on selvästi ollut ruohonjuuritasolla

Ongelmallista toiminnassa on ollut muiden kuntien lailla vajavainen tiedonkulku. Lisäksi toiminta on viime vuosina loppunut lähes kokonaan. Tähän syynä on ollut toiminnan koordinoimisessa keskeisen poliisiedustajan vaihtuminen. Toiminnan koordinointi on ollut haastateltavan mukaan vaikeaa raportoinnin vajavaisuuden takia. Vakiintuneita eri sektoreiden välisiä yhteistyömuotoja on hänen mukaansa ollut olemassa ennenkin, mutta niitä on vaikea saada mukaan tai liitettyä turvallisuustyöryhmän toimintaan. Liittymät ovat olleet heikkoja projektien ja työryhmän välillä.

#### **6.1.4 Tornio**

Tornion rikoksentorjuntasuunnitelman mukaan Tornion kaupungin hallitus perusti kaupungin rikoksentorjuntaneuvoston vuonna 2001 poliisin aloitteesta. Rikoksentorjuntaohjelman koordinointi on Torniossa ollut kaupunginhallituksella, joka johtaa Tornion rikoksentorjuntatyötä yhdessä nimeämänsä rikoksentorjuntaneuvoston kanssa.

Rikoksentorjuntaneuvostoon nimettiin osallisia eri toimialoilta. Mukaan kuuluvat mm. poliisi, sosiaali- ja terveystoimi, nuorisotoimi ja seurakunta ja kriminaalihuoltolaitos. Yksityisistä edustajista mukana oli vakuutusyhtiöiden edustaja, Tornion yrittäjät sekä Securitas Oy.

Rikoksentorjuntaneuvosto sai tehtäväkseen laatia ja valmistella rikoksentorjuntaohjelman kaupunginvaltuuston käsiteltäväksi. Rikoksentorjuntaneuvoston alaisuudessa toimi puolestaan ohjelmaan kuuluvia työryhmiä. Muutamilla hankkeilla on ollut yhteistyötä Haaparannan kanssa, mutta suunnitteluryhmällä ei.

Haastateltavien työryhmäläisten mukaan toimintaa tehosti rikoksentorjuntaohjelmalle nimetty koordinaatiosihteri, joka organisoi toiminnan alkuun. Toiminta olikin lopahtanut koordinaatiosihterin tehtävän loppumisen myötä.

Suunnitteluryhmän toiminta oli ollut aaltoilevaa. Ensimmäisen aktiivisen vaiheen jälkeen tuli suvantovaihe, eikä toimintaa käytännössä ole pidetty yllä enää viime vuosina.

Ongelmana Tornion organisaatiossa on ollut tiedon kulku: tieto ei välittynyt suunnitteluryhmästä projektilaisille. Suunnitteluryhmän välillä informaatio sen sijaan siirtyi hyvin haastatellun suunnitteluryhmäläisen mukaan. Tätä helpotti hänen mukaansa se, että torniolaiset suunnitteluryhmään osallistuneet tunsivat toisensa jo aiemmin. Lisäksi haastateltavan avainhenkilön mukaan byrokratiaa, joka koskee toimenpiteitten hyväksyttämistä, olisi kevennettävä. Näin osallistujat kokisivat pystyvänsä vaikuttamaan ja toimimaan, eikä toimenpiteiden konkretisoitumista tarvitsisi odottaa. Tällä hän tarkoitti sitä, että työryhmäläisten oli pitänyt hyväksyttää toimenpide-ehdotuksensa sekä rikosentorjuntaneuvostossa että kaupungin hallituksessa. Toisen haastateltavan mukaan ongelmana olikin konkreettisten toimenpiteitten puuttuminen.

Ohjelmaa olisi haastateltujen henkilöiden mukaan päivitettävä nykyistä useammin. Toiminnan tehostamiseksi koordinaatiosihteerin paikka tulisi täyttää uudelleen.

### **6.1.5 Viitasaari**

Viitasaaren kaupunki perusti vuonna 1999 työryhmän laatimaan kaupungin turvallisuussuunnitelman. Työryhmään kuuluvat: poliisi, nuorisotoimen edustaja, koulutoimen edustaja, palopäällikkö, liikuntasihteerin, kaupunginhallituksen edustaja ja sosiaalityöntekijä. Laatiessaan turvallisuussuunnitelmaa työryhmä kuuli mm. yksityisyrittäjien edustajia. Turvallisuustyöryhmä kokoontui 6 kertaa, jonka jälkeen se valmisti turvallisuussuunnitelman ja jätti sen kaupunginhallituksen hyväksyttäväksi. Ohjelmassa mainitaan erikseen seurantaryhmä, jonka on tarkoitus seurata turvallisuustyön kehittymistä.

## **6.2 Yhteenvedo organisaatioista**

Toiminta lähti liikkeelle suurimmassa osassa kuntia vuonna 1999. Torniossa toiminta käynnistyi vuonna 2002. Poliisi näytti toimineen rikosentorjuntatyön käynnistäjänä lähes kaikissa kunnissa.

Kuntien rikosentorjuntaorganisaatioissa mukana olleet ryhmät oli nimetty vaihtelevasti. Organisaatiot poikkesivat rakenteensa puolesta toisistaan, eivätkä ne näyttäneet perustuvan yhteen samanlaiseen malliin. Organisaatioiden voidaan kuitenkin sanoa jakaantuneen karkeasti kahteen eri ryhmään kaikissa kunnissa. Toinen ryhmä oli suunnitteluryhmä tai ns. rikosentorjuntaneuvosto, jonka tarkoituksena oli suunnitelman laatiminen ja toiminnan koordinointi. Näiden alapuolella toimivat taas toimintaa lähellä oleva työryhmä sekä projektityöntekijät.



Toimintaa vei voimakkaimmin eteenpäin Imatralla sosiaali- ja terveystoimi ja Järvenpäässä nuorisotoimi. Imatralla ja Järvenpäässä toimintaa alusti suunnitteluryhmä. Imatralla suunnitteluryhmä perusti monisektorisen rikksentorjuntaneuvoston, jonka edustajat olivat suurimmalta osalta kaupungin sosiaali- ja terveystoimesta. Sosiaali- ja terveystoimella olikin Imatran suunnitelmassa vetovastuu. Järvenpäässä suunnitteluryhmä jakaantui puolestaan aihealueittain työryhmiin. Nuoret ja päihteiden käyttö oli teema, joka oli esillä kaikissa työryhmissä tavalla tai toisella ja nuorisotoimi organisaation tärkein toimija. Keski-Uudenmaan organisaatio poikkeaa muiden kuntien organisaatioista juuri tämän jo suunnitelmavaiheessa tehdyn työajan osalta.

Rauman kihlakunnan organisaatio muodostui turvallisuustyöryhmästä, johon valittiin kaksi edustajaa kaikista kunnista. Toimintaa koordinoi poliisi, mutta suunnitelman teossa oli edustettuna vahvasti sosiaali- ja terveystoimi. Missään muussa kunnassa ei poliisilla ollut näin selkeää asemaa, vaan yleensä poliisi oli yksi monisektorisen rikksentorjuntaryhmän edustajista. Torniossa turvallisuustalkoita johti monisektorisen rikksentorjuntaneuvoston lisäksi kaupunginhallitus. Näistä ryhmistä erillisenä toimivat työryhmät. Tornion organisaatio on vertailun monikerroksisin, joka haastattelun projektityöntekijän mielestä näkyi turhana toimintaa hidastavana byrokratiana.

### 6.3 Rikksentorjuntaohjelmien projekteista

Rikksen torjuntaohjelmiin liittyvien hankkeiden ja työryhmien arvioiminen vaikutti olleen hankala tehtävä nettikyselyyn vastanneille. Heillä oli todennäköisesti tietoa vain projekteista, joihin he itse olivat osallistuneet eikä välttämättä mitään tietoa ohjelmaan liittyvistä muista projekteista. Nettikyselyyn vastanneet sekä haastattelimamme projektityöntekijät arvioivatkin yleensä vain omia projektejaan sekä niiden hyödyllisyyttä. Harvinaista ei ollut se, että projektityöntekijöillä ei ollut mitään tietoa kunnan rikksentorjuntasuunnitelmasta, vaikka heidän edustamansa projekti olikin mukaan luettu rikksentorjuntaohjelmaan. Tietämättömyys turvallisuussuunnitelmasta tuli esille näkyvästi, kun haastattelimme järvenpääläisiä projektityöntekijöitä (ks. taulukko 13). Lisäksi vastaajien joukossa oli henkilöitä, jotka olivat osallistuneet rikksentorjuntaohjelman suunnitteluryhmään, mutta eivät olleet mukana ohjelman työryhmissä. Suunnitteluryhmään osallistuneilla ei yleensä ollut paljoakaan konkreettista tietoa suunnitelmiin liittyvistä projekteista ja niiden tuloksista. Nettikyselyn sekä haastattelujen perusteella vaikuttikin, että suunnitteluryhmä sekä projektityöntekijät olivat toimineet varsin erillään toisistaan. Osapuolilla oli hyvin vähän, jos ollenkaan tietoa toisen osapuolen työstä.

Taulukko 13. Tiesikö vastaaja edustamansa projektin kuuluvan kunnan rikosentorjuntaohjelmaan, % (N=58)

	<b>Kyllä</b>	<b>Ei</b>	<b>Yhteensä</b>
<b>Imatra</b>	72	28	100
<b>Järvenpää</b>	83	17	100
<b>Rauma</b>	44	56	100
<b>Tornio</b>	71	29	100
<b>Yhteensä</b>	72	28	100

Rikosentorjuntaohjelmaa sekä ohjelman toteuttamista arvioitiin puolestaan taulukon 14 mukaisesti.

Taulukko 14. Kouluarvosana kunnan rikosentorjuntaorganisaatiolle ja ohjelman toteuttamiselle, keskiarvot

	<b>Imatra</b>	<b>Järvenpää</b>	<b>Rauma</b>	<b>Tornio</b>	<b>Viitasaari</b>
<b>Organisaatio</b>	7,2	6,4	6,0	7,0	7,2
<b>Toteuttaminen</b>	7,1	7,0	5,5	7,1	7,0

Kumpaakaan, organisaatiota tai toteuttamista, ei ole noteerattu kovin hyväksi missään kunnassa. Arviot liikkuvat välttävän ja tyydyttävän kieppeillä. Pohjanoteerauksen saa Rauman organisaatio ja toiminta, mikä ei ole hämmästyttävää kun otetaan huomioon, että Raumalla yli puolet vastaajista ei tiennyt edustamansa hankkeen/projektin edes kuuluvan rikosentorjuntaohjelman piiriin.

### 6.3.1 Rikosentorjuntaohjelman kautta syntyneet projektit

Rikosentorjuntaohjelman kautta syntyneitä projekteja mainittiin erittäin vähän. Useimmat projekteista olivat jo kunnissa olemassa olevia projekteja, jotka oli liitetty rikosentorjuntaohjelman piiriin myöhemmin. Rikosentorjuntaohjelman kautta saatu rahoitus oli usein auttanut ja nopeuttanut jo aiemmin suunnitteilla olevien projektien toteutumista. Rahoitus oli mahdollistanut muun muassa Järvenpään Varpuke-toiminnan sekä Imatran Väkivallaton Imatra 2005 - teemavuoden toteuttamisen. Täysin uutena hankkeena mainittiin muun muassa Imatran Yangsteri.

Imatralaisen haastateltavan mukaan rikosentorjuntaohjelman merkitys onkin ollut luoda kehys erilaisille hankkeille ja projekteille.

### 6.3.2 Hyödyllisiksi koetut projektit

Onnistuneina pidettiin projekteja, jotka liittyivät lasten ja nuorten kasvatukseen ja valistukseen eli ennalta ehkäisevään toimintaan. Ainoastaan yksi vastaus hyödyllisiksi koetuista projekteista ei koskenut lapsiin ja nuoriin liittyviä toimenpiteitä, vaan turvakameroiden asentamista Imatralle.

Lapsiin ja nuoriin kohdistuneet toimenpiteet olivat keskittyneet päihdevalistukseen sekä syrjäytymisen ehkäisyyn. Esimerkkinä tarpeelliseksi koetusta projektista mainittiin muun muassa Rauman päihderyhmän Nekon toiminta. Haastateltava projektityöntekijä piti Nekon toimintaa jopa tärkeämpänä kuin itse rikksentorjuntaohjelmaa. Raumalaiset poliisit pitivät Nekon toimintaa tarpeellisena. Imatralta mainittiin hyödyllisenä KETJU-työryhmä. Ketjun toiminnasta kerrottiin: "(KETJU) toimii aktiivisesti nuorten hyvinvoinnin parantamiseksi jalakaantumalla nuorten pariin tekemällä yhteistyötä monen toimialan kanssa". KETJU:n piirissä oli järjestetty muun muassa katupartiointia sekä päihde- ja suvaitsevaisuuskasvatusta kouluissa. Järvenpäästä mainittiin Lapsen tulevaisuusprojekti, Lastu, jonka avulla tiivistetään yhteistyötä ja kasvatustuuta koulun ja vanhempien välillä. Hyödyllisenä hankkeena pidettiin edelleen toiminnassa olevaa Nuorten työpajatoimintaa, jossa 17–24-vuotiaat nuoret saavat ohjausta työ- tai koulutuselämäänsä sekä päihdekasvatusta. Onnistuneen voitaneen pitää Järvenpään Lähiö 2000 projektia, jonka ansiosta kaupungissa vakinaistettiin asumisneuvojan virka.

Oppilaiden näpistelyn estämiseksi oli perustettu työryhmiä yhdessä koulu- ja kauppiaiden sekä poliisin kanssa. Näpistelyyn puuttuvasta työryhmästä mainittiin esimerkkinä Näppis-projekti (Järvenpää) sekä kouluissa toteutettu rikksentorjuntatyö. Imatralla toimivan Rikksrännin kautta nuoret ovat saaneet tietoa niin päihdeiden vaikutuksesta kuin muun muassa pahoinpitelyn seurauksista. Lisäksi mainittiin uusintarikollisuuden työryhmä sekä oppilashuoltotyöryhmä, jotka perustuivat usean eri sektorin väliseen yhteistyöhön.

Tornion poliisit mainitsivat onnistuneeksi projektiksi Vintiö-työryhmän. Järvenpään poliisit pitivät puolestaan hyödyllisenä ravintolaväkivallan vähentämistä projektia, jossa ravintolatyöntekijöitä on perehdytetty turvallisuuteen liittyviin asioihin. Imatran poliisi piti puolestaan tehokkaana koulukiusaamiseen liittyvää projektia, jonka ansiosta kiusaustapauksia on helppo havaita sekä hoitaa yksittäistapauksia. Samoin Imatralla onnistuneena projektina poliisien keskuudessa pidettiin perheväkivalta-ohjelmaa, jonka avulla väkivaltarikoksia on pystytty ehkäisemään yksityisyyden suoja säilyttäen.

Onnistumisen merkkeinä pidettiin ylipäätään kasvanutta yhteistyötä sekä verkostojen luomista/syntymistä eri sektoreiden, viranomaisten ja kolmannen sektorin välillä. Keskustelu-yhteyden syntymistä eri toimialojen välillä pidettiin tehokkaana keinona lisätä turvallisuusasioita koskevaa tietoisuutta

### **6.3.3 Epäonnistuneet projektit**

Epäonnistuneita projekteja mainittiin onnistuneisiin projekteihin verrattuna vähän. Yhtenä syynä vähäisiin mainintoihin voidaan pitää edelleen sitä, ettei vastaajilla ollut juurikaan tietoa muista kuin edustamistaan projekteista. Esimerkkeinä epäonnistuneista projekteista mainittiin Tornioista Lava-projekti sekä Keskuksen turvallisuus -projekti. Näiden projektien epäonnistumisen syiksi esitettiin ajan ja sekä työryhmän organisoitumisen hankaluus. Imatran poliisista epäonnistuneiksi projekteiksi mainittiin näpistysteemaprojekti, kauppiaiden vähäisen yhteistyöhalukkuuden sekä tasapuolisen rangaistusohjeistuksen laatimisen vaikeuden takia.

Yleisinä toiminnan epäonnistumisen syinä pidettiin osapuolten välisen yhteistyön ontumista, yhteistyökumppaneiden tapaamisten harvuutta, yhteistyöhälyttömyyttä sekä ajan puutetta. Ongelmalliseksi koettiin se, että suunnitelmien sanottiin jäävän paperitasolle ja konkreettisten toimenpiteiden jäävän toteutumatta. Lisäksi vastauksissa mainittiin epäonnistumisena rikosentorjuntaohjelman kokonaisuuden hallinta ja hahmottaminen. Tämä onkin ymmärrettävää, kun otetaan huomioon, että projektityöntekijöiden tieto ohjelmasta ja sen sisällöstä vaikutti varsin puutteelliselta. Haastateltava Imatralta mainitsi ongelmalliseksi sen, ettei ohjelman sisältöä noteerattu kunnallisessa päätöksenteossa. Haastateltava Tornioista toi puolestaan esiin ongelmallisena tekijänä byrokratian, joka hidastaa toimenpiteiden eteenpäin vientiä.

### **6.3.4 Yhteenvetona onnistuneiden ja epäonnistuneiden projektien ominaisuuksista**

#### **Onnistuneiden projektien ominaisuuksia**

- suunnitelmista aletaan työstää konkreettisia toimenpiteitä
- projektissa mukana eri sektoreiden edustajia
- asianomaisten sitoutuneisuus
- tieto kulkee osallistujien välillä: säännölliset tapaamiset / matala kynnyks ottaa muutenkin yhteyttä
- tarpeeksi resursseja: työvoimaa sekä taloudellisia resursseja

#### **Epäonnistuneiden projektien ominaisuuksia**

- tieto ei kulje projektilaisten ja rikosentorjuntaneuvoston välillä
- toimenpiteiden toteutumista hidastava byrokratia
- vastuuhenkilöiden puuttuminen
- osallistujien sitoutumattomuus ja ajan puute

## 6.4 Rikksentorjuntaohjelmien onnistumiset ja ongelmakohdat

Positiiviseksi rikoksen torjuntaohjelman kautta syntyneeksi uudeksi toimintata- vaksi koettiin ylivoimaisesti eniten ohjelmaan liittyvä erilaisten sektoreiden väli- nen yhteistyö sekä keskusteluyhteyden avautuminen. Turvallisuussuunnitelmien yleiseksi valtakunnalliseksi tavoitteeksi onkin asetettu pitkäaikaisen yhteistyön ja verkoston rakentaminen (Vilkkö 2003, 51). Tämän tavoitteen saavuttamises- sa voidaan tutkimiemme kuntien sanoa onnistuneen. Esimerkiksi Torniossa ri- kksentorjuntaohjelman todettiin lisänneen asumissektorin sekä sosiaaliviran- omaisten yhteistyötä. Järvenpääläisen nuoria koskevan projektin työntekijä sa- noi työntekonsa helpottuneen yhteistyöverkoston takia. ”Samaa asiakaskuntaa hoitavat samat ihmiset”. Lisääntyneestä yhteistyöstä mainitsivat niin kuntapuo- len kuin poliisipuolen vastaajat. ”On syntynyt yhteinen tahto toimia yhteisesti sovittuun tavoitteeseen pyrkien.”

Yhteistyöverkostoa arvioitiin kunnissa näin taulukon 15 mukaisesti.

Taulukko 15. Kyselyyn vastanneiden arvioita rikksentorjuntaan liittyvän verkoston toimivuudesta, % (N=58)

	Tieto puuttuu	Erittäin toimiva	Melko toimiva	Ei toimiva	Yh- teensä
<b>Imatra</b>		17	72	11	100
<b>Järvenpää</b>	8	17	75		100
<b>Rauma</b>	11	11	56	22	100
<b>Tornio</b>		7	57	36	100
<b>Viitasaari</b>			60	40	100
<b>Yhteensä</b>	3	12	66	19	100

Nettikyselyyn vastanneet ovat arvioineet verkostot kaiken kaikkiaan melko toimiviksi, jopa Raumalla, jossa ohjelman toteuttaminen on ollut heikointa. Ky- symykseen onkin ilmeisesti vastattu pikemminkin oman projektin tai hankkeen perusteella, eikä niinkään silmällä pitäen koko ohjelmaa.

Sosiaalitoimea pidettiin sekä nettikyselyssä että haastatteluissa selvästi hankalimpana yhteistyökumppanina erityisesti Torniossa. Syynä tähän pidettiin sosiaalitoimen omien resurssien vajavaisuutta, mutta mainintoja oli ”asenteelli- suudesta”, jolla tarkoitettiin yhteistyöhaluttomuutta. Nettikyselyyn vastanneiden poliisien mielestä yhteistyö kangerteli eniten juuri sosiaalitoimen kanssa.

Ohjelmassa mukana olevien ryhmien mukana oloa arvioitiin ristiriitaisesti. Toisaalta pidettiin tärkeänä, että suunnittelupuolen ydinryhmä pidetään pienenä, ilman ”kaiken maailman instanssiryhmiä”. Toisaalta toivottiin ”eri toimijoita enemmän mukaan”, joilla tarkoitettiin usein uusia kenttätyöntekijöitä.

Sirpa Virran määritelmän mukaan hyvään turvallisuussuunnitelmaan kuuluvat muun muassa konkreettiset tavoitteet ja keinot, tehokas toimeenpano sekä tehtävien ja vastuun jako. (Virta 2001, 44.) Nettikyselyyn vastanneet sekä haastattelimamme rikosentorjuntaohjelmaan osallistuneet tunnistivat kuntien- ja suunnitelmien puutteet juuri edellä mainituissa tekijöissä.

Puutteena koettiin erityisesti se, etteivät suunnitelmat konkretisoituneet käytännönläheisiksi toimenpiteiksi. Poliisipuolen nettikyselyyn vastannut piti niinkään konkreettisuuden puutetta ongelmana: ”Tehtiin turvallisuussuunnitelma vain siksi, että se piti tehdä”. Nettikyselyn vastauksissa ongelmaksi mainittiin toimenpiteiden konkretisoitumista hidastava byrokratia ja päätöksenteon kankeus. Torniolainen haastateltava mainitsi byrokratian hidastavan toimintaa.

Lisäksi tiedon ei sanottu aina saavuttavan kaikkia osapuolia. Tiedotuksen puutteellisuudesta kertoo edelleen se, että useat työryhmien edustajat eivät tienneet edustamansa hankkeen kuulumisesta rikosentorjuntaohjelmaan.

Nettikyselyn vastauksista sekä haastatteluista ilmeni, että ongelmaksi koettiin yhteistyöorganisaatiossa mukana olleiden sitoutumattomuus rikosentorjuntaohjelmaan. ”Kaupungin miehille lastataan entisten työtehtävien päälle hankke, joka ei sinänsä virkamiehiä kiinnosta”. Sitoutumattomuuden korjaamiseksi sekä toiminnan tehostamiseksi ehdotettiin vastuuhenkilöiden nimeämistä eri toiminta-alueille, esim. projektien toimeenpanoon. Vastuuttamisesta mainittiin sekä nettikyselyissä että haastatteluissa. Poliisipuolen edustajat mainitsivat kuormittuvansa liikaa suunnitelman tuomista tehtävistä ja näkivät tähän ratkaisuna selkeän tehtäväjaon ja vastuualueiden nimeämisen.

Ehdotuksina puutteiden korjaamiseksi esitettiin erityisesti tiedottamisen tekemistä selkeäksi ja säännölliseksi. Erityisesti Järvenpään sekä Rauman kohdalla projektityöntekijät toivoivat saavansa lisää tietoa itse turvallisuussuunnitelmasta. Torniolainen haastateltava toivoi puolestaan rikosentorjuntaohjelman saavan huomiota paikallismediassa. Toiminnan parantamiseksi ehdotettiin eri osapuolten konkreettisten tapaamisten tiivistämistä ja säännöllistämistä.

Lisäresurssien uskottiin auttavan puutteiden korjaamisessa. Resursseista puhuttaessa tarkennettiin ainoastaan kerran, että lisää tarvittiin nimenomaan taloudellista tukea. Poliisivastaajat painottivat puolestaan lisäyksiä nimenomaan henkilöresursseihin sekä muiden kuin poliisi- ja virkamiessektorin sitoutumista suunnitelmaan: ”Kolmas sektori voimakkaammin mukaan”.

## 7 PAIKALLISTEN RIKOKSENTORJUNTA-OHJELMIEN VAIKUTTAVUUDESTA

### 7.1 Osallistujien arvioita ohjelmien vaikuttavuudesta

Seuraavassa tarkastelemme paikallisten rikosentorjuntaohjelmien vaikutuksia keräämämme kyselyn valossa. Täytyy tietysti muistaa, että kysymys on siten vastaajien subjektiivisista näkemyksistä, ei mitatuista vaikutuksista. Tällaiset subjektiivisetkin arviot kuvastanevat kuitenkin ainakin suuntaa-antavasti sitä, miten toiminnan vaikuttavuus saattaa vaihdella kunnittain ja painopistealueittain. Seuraavassa taulukossa (taulukko 16) on esitetty tulokset kaikkien vastaajien osalta.

Taulukko 16. Kyselyyn vastanneiden arvioita rikosentorjuntaohjelmien vaikutuksista, % (N=58)

Kaikki kunnat	Erittäin hyvin tai melko hyvin	Ei hyvin eikä huonosti	Melko huonosti	Yhteensä
Keskusta-alueiden viihtyvyyden ja turvallisuuden parantaminen	48	48	4	100
Asuinympäristöjen viihtyvyyden ja turvallisuuden parantaminen	35	57	7	100
Lasten ja nuorten elämänhallinnan parantaminen	52	40	7	100
Vanhemmuuden ja perheiden tukeminen	39	52	9	100
Turvallisuutta koskeva tiedon jakaminen	45	43	12	100
Yhteisöllisyyden lisääminen	25	57	18	100
Liikenneturvallisuuden parantaminen	41	38	21	100

Vastaajat näyttivät jokseenkin optimistisesti uskoneen rikosentorjuntaohjelmien myönteisiin vaikutuksiin. Kaikkein eniten näytettiin uskottavan siihen, että ohjelmilla on myönteisiä vaikutuksia lasten ja nuorten elämänhallinnan parantamiseen sekä keskusta-alueiden viihtyvyyden ja turvallisuuden paranemiseen. Ehkä nämä ovat samalla sellaisia alueita, joissa on havaittu puutteita ja joihin tällaisilla ohjelmilla uskotaan ylipäätään olevan mahdollista vaikuttaa. Sen sijaan esimerkiksi liikenneturvallisuuden parantamiseen tai yhteisöllisyyden lisääntymiseen ei samalla tavalla katsottu voidun vaikuttaa. Kuntakohtaisia eroja tarkasteltaessa huomio kiinnittyi lähinnä siihen, että Järvenpäässä oltiin optimistisempia toiminnan vaikuttavuuden suhteen ja vastaavasti Torniossa kriittisempiä.

Miten sitten paikalliset rikosentorjuntaohjelmat ovat vastaajien mukaan vaikuttaneet yhteistyön kehittymiseen turvallisuusasioissa paikallistasolla? Kuten taulukosta 17 nähdään joustavuuden lisääntyminen, kokonaisnäkemysten paraneminen sekä eri toimijoiden toisiltaan oppiminen ovat sellaisia asioita, joissa on vastaajien mukaan tapahtunut selkeää edistymistä. Sen sijaan resurssit, esteellisyys- ja jääviysongelmat sekä henkilöstön puutteellinen innovatiivisuus esitetään selkeästi toimintaa hankaloittavina tekijöinä. Mainitut pulmatekijät ehkä heijastavat näkemystä, että rikosentorjuntayhteistyö on tuonut yhden organisaation lisää olemassa olevien organisaatioiden päälle ja lisännyt näin turhaksi koetun hallinnollisen työn määrää. Näitä tekijöitä – niin ohjelmien tuomia hyötyjä kuin haittojakin – painotettiin hyvin samansuuntaisesti eri kunnissa.

Taulukko 17. Rikostorjuntayhteistyön vaikutuksia työskentelytapoihin ja yhteistyöhön, % (N=58)

Yhteensä	Täysin samaa mieltä	Jonkin verran samaa mieltä	Ei samaa eikä eri mieltä	Jonkin verran tai täysin eri mieltä	Yhteensä
Reagointi esiin nouseviin ongelmiin on parantunut	21	64	10	5	100
Joustavuus eri toimijatahojen välillä on kasvanut	24	60	14	2	100
Kokonaisnäkemys ongelmakentästä on parantunut	35	45	17	3	100
Toimitahojen toisiltaan oppiminen on lisääntynyt	28	47	24	2	100
Toimintojen päällekkäisyydet ovat vähentyneet	9	40	38	14	100
Ongelmien ratkaisu on tehostunut	12	52	28	9	100
Asiantuntemuksen hyväksikäyttö on lisääntynyt	17	60	16	7	100
Lisäresurssien tarve on vähentynyt	14	36	40	10	100
Tiedonkulku on parantunut	21	45	24	11	100
Esteellisyys- ja jääviysongelmat ovat vähentyneet		35	52	14	100
Henkilöstön innovatiivisuus on lisääntynyt	2	10	35	53	100
Edustamani toimialan palvelut ovat parantuneet	12	47	33	9	100



## 7.2 Ohjelmien kriittinen arviointi

Suurin osa nettikyselyyn vastaajista sekä haastateltavista suhtautui kritiikittömästi rikosentorjuntaohjelmiin. Kukaan ei sanonut ohjelmiin liittyvän huonoja puolia, esimerkiksi tiettyjen ryhmien, erityisesti nuorten turhaa kontrollointia. Vain yksi vastaaja huomautti maahanmuuttajiin kohdistuvista syyllistämistä sekä rasistisista asenteista, joita hänen mukaansa ilmeni ammattiryhmissäkin. Muuten kontrollia pidettiin ennen kaikkea positiivisena valvonnan välineenä, kuten seuraavista nettikysymysten avovastauksista voi lukea: "Rajattomille pitää laittaa rajat", "Kontrollin lisääntyminen ei rajoita yksilön oikeuksia, jos hän käyttäytyy laille kuuliaisesti". Kontrollin tarvetta perusteltiin yleisesti välinpitämättömien asenteiden kasvulla. Välinpitämättömyys linkitettiin nuorisoon: "kaikkea saa tehdä, mutta ei siitä tarvitse jäädä kiinni" -asenne näyttää olevan jo arkipäivää nuorten keskuudessa. Yhdessä vastauksessa todettiin, että kontrollin tarkoituksena on parantaa tiettyjen ryhmien elämänlaatua sekä tarjota enemmän mahdollisuuksia toimia.

Koranderin ja Törrösen (2004, 193) analyysi turvallisuussuunnitelmista osoittaa, ettei nuorten ottamista kontrollin keskiöön perustella, vaikka suomalainen kriminaalipolitiikka korostaakin, ettei mitään erityistä sosiaalista ryhmää saa kontrolloida enempää kuin muitakaan ryhmiä. Tämän yhdenvertaisuusperiaatteen rikkominen tulee nuorison kohdalla oikeutetuksi Koranderin ja Törrösen mukaan siksi, ettei nuoria pidetä vielä täysivaltaisina kansalaisina eikä näin ollen heidän elämäntapansa kontrolloimista pidetä perusoikeuksien polkemisena. Tämä vaikuttaisi olevan yleinen mielipideilmasto tutkimissamme kunnissa. Järvenpään Varpuke-projektin työntekijä kommentoikin: "On tärkeää, että meillä [aikuisilla] on selkeä näky siitä, mikä on nuorelle hyväksi, vaikka se kuulostaakin kornilta."

Kriittisiä kommentteja esitti valtavirran mielipiteistä poiketen haastateltava Viitasaarelta. Hänen mukaansa ohjelmassa siirretään poliisille kuuluvia tehtäviä turvallisuusasioista tietämättömille kuntalaisille, kun samalla poliisin resursseja leikataan.

Nettikyselyn poliisivastaajat suhtautuivat kuntapuolen vastaajien lailla varsin kritiikittömästi rikosentorjuntaohjelman tarkoituksiin. Yksi poliisi huomautti, että rikosentorjuntaohjelman teemojen tuominen julkisuuteen voi lisätä turvatomuuden tunnetta. "Kontrolli ei sinänsä ole pahasta, jos sitä harrastetaan hyvässä tarkoituksessa. Rakkaus on rajoja – kulunut sanonta, mutta totta."

### **7.3 Ehdotuksia tulevaisuuden toimenpiteistä: "Tiedottamista ja valistusta pitäisi lisätä etenkin nuorten keskuudessa"**

Nettikyselyssä esiin tulleissa ehdotuksissa uusiksi rikosentorjunnan toimenpiteiksi toivottiin eniten juuri nuoriin kohdistettavia toimenpiteitä. Kuntien välillä ei ollut tulevaisuutta koskevissa toiveissa eroa, vaan kaikista kunnista tuli toiveita nuorison ja nuorison ongelmien käsittelystä tulevaisuudessa. Haastatteluista sekä nettikyselystä kävi ilmi, että ohjelmiin osallistuneet kannattivat varhaiseen puuttumiseen perustuvan toiminnan jatkamista. "Panostetaan enemmän nuoriin, lapsiin ja varhaiskasvatukseen. Ennalta ehkäisevää työtä tulee tehdä tulevaisuuden hyväksi." Ennalta ehkäisevään työhön yhdistettiin saumattomasti nuorten päihteiden käytön torjuminen.

Päihdevalistuksella oli tässä suurin paino, mutta toiveita yleisistäkin elämäntilanteista kohdistuvista toimenpiteistä esitettiin. Päihteiden käytön yhteys rikolliseen toimintaan tuli jälleen esille. "15–25-vuotiaiden nuorten elämäntilanteen rakentaminen seudullisesti yhteisillä pelisäännöillä. Vanhempien kuuleminen ja heidän saaminen mukaan. Huumeiden ja päihteiden vastaista kampanjaa kaikenikäisille." "Huumerikosten kasvun ehkäiseminen. Sen kautta vaikutetaan kaikkiin eniten esiintyviin rikoksiin."

Imatralainen haastateltava mainitsi maahanmuuttajien hyvän kotouttamisen yhdeksi tulevaisuuden tavoitteeksi.

## 8 YHTEENVETOA JA POHDINTAA

Tämän tutkimuksen tarkoituksena on ollut tarkastella rikosentorjuntaohjelmien toteuttamista ja arvioida niiden käytännön organisoitumista ja vaikuttavuutta. Tarkastelun kohteena on ollut paikallinen rikosentorjuntatyö viiden kunnan alueella. Nämä kunnat olivat Järvenpää, Viitasaari, Rauma, Imatra ja Tornio. Yhtä poikkeusta lukuun ottamatta kysymys on ollut keskikokoisista kaupunkikunnista, jotka sijoittuvat eri puolille Suomea. Tutkimuksessa on käytetty monenlaisia tiedonkeruumenetelmiä ja lähestymistapoja rekisteripohjaisista tilastotiedoista nettikyselyyn ja haastatteluihin. Lisäksi luonnollisesti tarkasteltiin paikallisia rikosentorjuntaohjelmia kuvaavia dokumenttiaineistoja.

Tutkimus toteutettiin kolmessa vaiheessa. Ensiksi kuvattiin kuntien rakenteellisia ominaisuuksia lähinnä virallisten tilastotietojen avulla. Samalla luotiin katsaus kuntien rikollisuusongelmiin ja muihin sosiaalisiin haasteisiin. Väestöllisesti kunnat ovat taantuvia paikkakuntia Järvenpäästä lukuun ottamatta. Turvallisuusongelmat liitettiin kaikissa tarkastelemissamme kunnissa yleisimmin päiheteiden väärinkäyttöön ja muihin sosiaalisiin ongelmiin. Tässä mielessä tulevaisuuden haasteet luultavasti vain tulevat kasvamaan, sillä alkoholin ja muiden päiheteiden käyttö on ollut kasvussa. Alkoholin kulutuksen kasvuun lienee syynä ollut alkoholiverotuksen keveneminen. Työttömyys sen sijaan on viime vuosina ollut taittumaan päin. Alueelliset erot ovat kuitenkin edelleen suuret ja erityisesti pitkäaikais- ja nuorisotyöttömyyden alueellinen vaihtelu luo kuntiin hyvin erilaisia haasteita. Esimerkiksi Järvenpään osalta huomio kiinnittyy pitkäaikaistyöttömyyden osuuden kasvuun alueen työttömistä. Järvenpää onkin tyyppiesimerkki kunnasta, jossa viime vuosien rakennemuutos ja siihen liittyvä alueellinen muutoliike on aiheuttanut kahdensuuntaisia ongelmia: yhtäältä kunta ottaa vastaan nuorta ja hyvin koulutettua työvoimaa, jolle tulee järjestää paljon lapsiperheiden tarvitsemia palveluja. Toisaalta kunnassa on paljon ikääntyvää tai muutoin työelämästä syrjäytyntä työvoimaa, jonka on vaikea sijoittua työelämään. Taantuvilla paikkakunnilla ikääntyvän ja kouluttamattoman työvoiman ongelmat taas yhdistyvät nopeasti vanhenevan väestön palvelutarpeisiin. Tätä kautta turvallisuuteen liittyvät ongelmat ja haasteet saattavat suuntautua toisaalle kuin Järvenpään tapaisissa väestöllisesti dynaamisissa kunnissa. Tarkasteltavina olleissa kunnissamme alueiden väliset erot esimerkiksi väkivaltarikollisuudessa eivät kuitenkaan näkyneet kovin selvästi. Kuitenkin erityisesti Viitasaarella väkivaltarikollisuus oli kehittynyt selvästi huolestuttavaan suuntaan ja se saattaa olla merkki taantuvien maaseutualueiden ongelmista laajemminkin.

Tarkastelemiemme viiden paikallisen turvallisuussuunnitelman yleisiksi tavoitteiksi oli määritelty turvallisuuden lisääminen ja rikollisuuden vähentäminen. Suunnitelmat ovat muutoinkin monessa suhteessa samankaltaisia. Ohjelmat näyttävät esimerkiksi kaikki toteuttavan ns. arkipäivän kriminologiaa, jonka mu-

kaan rikollisuutta voidaan parhaiten ehkäistä epävirallisen valvonnan avulla, jota puolestaan voidaan edistää esimerkiksi elinympäristöjen oikealla suunnittelulla. Toisaalta suunnitelmissa painottuivat paikallisesti hiukan erilaiset asiat. Esimerkiksi Imatran, Järvenpään ja Rauman suunnitelmat kohdistuivat pääasiassa nuorisoon. Työttömyys ja syrjäytyneisyys esitettiin joissakin suunnitelmissa turvallisuuteen vaikuttavina asioina. Yleisesti ottaen voi sanoa, että paikalliset erityispiirteet heijastuivat kyllä jossain määrin turvallisuussuunnitelmien sisältöön, vaikka mitään systemaattisia eroja tässä suhteessa ei voikaan havaita. Kuitenkin esimerkiksi Raumalla, jossa huumausainerikokset ovat ilmeisesti yleisempiä kuin muissa tarkastelemissamme kunnissa, päihdeongelmien yhteys turvallisuuskysymyksiin oli selvästi tiedostettu.

Kuntien rikosentorjuntaorganisaatioiden rakenteet poikkesivat toisistaan, ne eivät näyttäneet perustuvan yhtenäiseen malliin. Kuitenkin kaikissa kunnissa oli jonkinlainen suunnitteluryhmä tai "rikosentorjuntaneuvosto", joka sitten koordinoi käytännön toimintaa, joka tapahtui lähinnä erilaisissa projekteissa. Kuitenkaan ohjelmien kautta varsinaisesti syntyneitä uusia projekteja ei ollut montaa. Useimmiten oli kysymys siitä, että monia jo olemassa olevia projekteja oli myöhemmin liitetty rikosentorjuntaohjelman piiriin. Tästä saattoi olla seurauksena mm. se, että projekteissa työskennelleet henkilöt eivät aina edes tienneet olevansa mukana rikosentorjuntaohjelman alaisessa hankkeessa. Tätä kautta ei ole ihme, että sitoutuneisuus ohjelman tavoitteisiin ei aina välittynyt kovin kirkkaana. Kuitenkin paljon positiivisiakin havaintoja oli tehty toiminnan organisoinnin tasolla, ehkäpä tärkeimpänä erilaisten sektoreiden välisen yhteistyön ja keskusteluyhteyden avautuminen turvallisuusasioissa. Tätähän turvallisuusohjelmilla pitkälle tavoitellaankin.

Tutkimuksessa arvioitiin lopuksi rikosentorjuntaohjelmien vaikutuksia pyytämällä erilaisiin projekteihin osallistuneilta subjektiivisia arvioita toiminnan vaikutuksista. Ensinnäkin kiinnittyi huomio varsin optimistisiin arvioihin toiminnan vaikuttavuudesta. Näitä arvioita ei tietysti voi pitää minään luotettavina vaikuttavuuden mittareina, mutta ne antanevat kuitenkin suuntaa lähinnä siitä, millä toiminnan alueilla ja millä paikkakunnilla toiminta on ollut tuloksellista. Subjektiiviset arviot toisin sanoen mahdollistanevat vertailevien havaintojen tekemisen toiminnan tuloksellisuudesta. Havaintojemme mukaan näytti siltä, että ohjelmilla oli myönteisiä vaikutuksia mm. lasten ja nuorten elämänhallinnan kohentumiseen sekä keskusta-alueiden viihtyisyyden ja turvallisuuden paranemiseen. Samoin toiminnan organisoimisen puolella todettiin edistystä tapahtuneen joustavuuden lisääntymisenä, kokonaisnäkömyksen paranemisena sekä eri toimijoiden toisiltaan oppimisena.

Valtioneuvoston aloitteesta laaditussa Sisäisen turvallisuuden ohjelmassa yhtenä strategisena valintana on ollut paikallisten turvallisuussuunnitelmien kehittäminen. Suunnitelmassa todetaan, että paikallisia turvallisuussuunnitelmia

on tehokkaasti seurattava. Tämä raportti on tarjonnut joitakin välineitä tuon seurannan toteuttamiseksi. Tarvitaan kuitenkin lisää systemaattista tutkimusta paikallisen turvallisuustilanteen seuraamiseksi ja toimenpiteiden vaikuttavuuden arvioimiseksi. Jatkossa tähän työhön tarjoaa oivan välineen poliisin valtakunnallinen turvallisuustutkimus, jonka aineisto on kerätty ensimmäisen kerran vuonna 2003 ja joka tullaan toistamaan vuoden 2006 aikana. Tämä uusi aineisto tulee antamaan jatkossa arvokasta tietoa turvallisuustilanteen muutossuunnista paikallisella tasolla.

## LÄHDELUETTELO

Heiskanen, Markku & Roivainen, Outi (2005). Helsinki! Tutkimus helsinkiläisten turvallisuudesta ja Helsingin poliisin palvelukyvystä. Poliisiammattikorkeakouluin tutkimuksia 21, Helsinki.

Heiskanen, Markku & Sirén, Reino & Roivainen, Outi (2003). Rikollisuus kunnissa. Tilastollinen tutkimus Suomen kuntien väkivalta- ja omaisuusrikollisuuteen vaikuttavista tekijöistä. Poliisiammattikorkeakoulun tutkimuksia 16.

Korander, Timo & Törrönen Jukka (2004). Luottamus nuoriin nollassa? Tampereen nollatoleranssi kenttätyöntekijöiden ja kohteen kokemana. Teoksessa Törrönen, Jukka (toim.) Valvontaa ja vastuuta. Päihteet ja julkisen tilan moraalisaätely. Helsinki: Gaudeamus, 146–169.

Saunamäki, Olavi (2003). Kuntaturvallisuussuunnitelmat Länsi-Suomen läänin kihlakunnissa. Poliisiammattikorkeakoulu, poliisipäällystön tutkinto nro 5.

Stakes (2004). Alkoholi ja huumeet alueittain vuonna 2002. Sosiaali- ja terveysalan tutkimus- ja kehittämiskeskus, tilastotiedote 14/2004.

Törrönen, Jukka & Korander Timo (2004). Ehkäisevä poliisityö ja turvallisuussuunnitelmat. Teoksessa Törrönen, Jukka (toim.) Valvontaa ja vastuuta. Päihteet ja julkisen tilan moraalisaätely. Helsinki: Gaudeamus, 169–196

Törrönen, Jukka (2004). Kamppailua nollatoleranssin julkisesta tilasta: Tampereen nollatoleranssin vastaanotto Aamulehdessä. Teoksessa Törrönen, Jukka (toim.) Valvontaa ja vastuuta. Päihteet ja julkisen tilan moraalisaätely. Helsinki: Gaudeamus, 120–146

Vilkko, Antti (2003). Poliittisten puolueiden suhteutuminen turvallisuusyhteistyöhön ja poliisipalveluiden kehittämiseen kuntatasolla. Poliisiammattikorkeakoulun tiedotteita 26 Helsinki: Edita Prima Oy

Virta, Sirpa (2001). Turvallisuussuunnitelmat 2001, arviointiraportti. Sisäministeriö, poliisiosasto, julkaisu 6/2002. Helsinki.

Toteutuvatko turvallisuustalkoot? (2003). Seurantaraportti kansallisen rikosentorjuntaohjelman toteutuksesta. Oikeusministeriö lausuntoja ja selvityksiä 2003, Helsinki.

Turvallisuustutkimus 2003 [elektroninen aineisto]. Manner-Suomen lääninhallitusten poliisiosastot [tekijät]. Vantaa: Atkos [aineistonkeruu], 2003. Tampere: Yhteiskuntatieteellinen tietoaarkisto [jakaja], 2004.

## **Poliisiammattikorkeakoulun tutkimuksia (ISSN 1455-8262)**

**Marja-Liisa Laapio: Poliisi ja perheväkivalta.** Tapaustutkimus poliisin toimintakulttuurista ja viranomaisverkostosta. 24/2005. 20,00 €

**Mari Kalliala: Poliitiikkaa toisaalla.** Poliittinen liike ja laitton toiminta. 23/2005. 18,00 €

**Seppo Kolehmainen: Järjestyslaki – Susi jo syntyessään?** Järjestyslain valmistelun arviointi. 22/2005. 14,00 €

**Markku Heiskanen & Outi Roivainen: Helsinki!** Tutkimus helsinkiläisten turvallisuudesta ja Helsingin poliisin palvelukyvyistä. 21/2005. 23,76 €

**Aarne Kinnunen & Riikka Perälä & Tarja Tuttavainen-Levanoja: Poliisin huumevalvontaprojekti pääkaupunkiseudulla.** Seurantatutkimus. 20/2005. 15,00 €

**Petri Raivola & Reija Taiha-Vepsäläinen: Työrukkasia ja visionäärejä.** AMK-muotoisilta päällystökursseilta valmistuneiden näkemyksiä opinnoistaan ja valmiuksistaan. 19/2004. 11,88 €

**Pekka Santtila et al.: How far from home offenders travel.** An international comparison of crime trips in homicide, rape, burglary, and robbery cases. 18/2004. 10,80 €

**Anne Alvesalo & Pekka Santtila: Pahat pojat – elokuva ja rikollisuus.** "Saanu ehkä vähän ideaa, mut omaa päätä sitä kummiski käyttää". 17/2004. 11,88 €

**Markku Heiskanen & Reino Sirén & Outi Roivainen: Rikollisuus kunnissa.** Tilastollinen tutkimus Suomen kuntien väkivalta- ja omaisuusrikollisuuteen vaikuttavista tekijöistä. 16/2003. 16,20 €

**Merja Määttänen: Tienraivaajapoliisit.** Tutkimus maahanmuuttajataustaisten ja etnisiin vähemmistöihin kuuluvien poliisien rekrytoitumisesta ja kokemuksista poliisin työssä. 15/2003. 12,96 €

## **Poliisiammattikorkeakoulun oppikirjat (ISSN 1455-8270)**

**Anne Jokinen: Rikos jää tekijän mieleen.** Muistijälkitestit rikostutkimusmenetelmänä.  
12/2005. 20,00 €

**Nina Pelkonen: Kriisin ABC.** Käsikirja poliisin käyttöön. 11/2005. 10,80 €

**Arto Hankilanoja: Työturvallisuus ja vastuun kohdentuminen poliisihallinnossa.**  
10/2003. 15,12 €

**Kimmo Himberg: Tekninen rikostutkimus.** Johdatus forensiseen tieteeseen.  
9/2002. 12,96 €

**Marketta Vesisenaho: Poliisialan sanasto.** Suomi-ruotsi-englanti. 8/2001. 10,80 €

**Urpo Sarala: Poliisitoimen kehittämisen johtaminen.** 7/2001. 16,35 €

**Ellonen Erkki et al.: Etiikka ja poliisin työ.** 6/2000. 14,54 €

**Laura Ervo: Esitutkimuksen optimaalisuus.** Oikeudellisessa viitekehyksessä.  
5/2000. 9,17 €

**Hannu Kiehelä & Virta Sirpa (toim.): Lähipoliisi lähestymistapana.** 4/1999. 16,26 €

**Jyrki Wasastjerna: Johdatus poliisin kansainväliseen yhteistyöhön.**  
3/1999. 14,62 €

**Ahti Laitinen & Erja Virta: Talousrikokset. Teoria ja käytäntö.** 2/1998. 12,53 €



**Poliisiammattikorkeakoulun tiedotteita (ISSN 1455-8289)**

**Anne Alvesalo, Sari Heiskanen, Janne Laukkanen & Erja Virta (toim.): Huojuva talous.** Juhlajulkaisu Markku Hirvonen 60 vuotta. 49/2006. 24 €

**Kati Rantala & Sirpa Virta (toim.): Tieto – mahdollisuus, uhka vai turva?** 47/2006. 14 €

**Markku Heiskanen & Risto Honkonen: Poliisi ja muutos.** Asiantuntijoiden arvio sisäisen turvallisuuden tulevasta kehityksestä. 46/2005. 10,80 €

**Janne Laukkanen & Leena Mäkipää: Liiketoimintakiellon valvontavelvollisuuden laajentaminen.** 45/2005. Julkaistu vain internetissä osoitteessa [www.poliisi.fi/julkaisut](http://www.poliisi.fi/julkaisut)

**Janne Laukkanen: Laittoman yrittäjän jäljillä.** Arviointitutkimus liiketoimintakiellon valvonnan ohjeistamisen vaikutuksesta. 44/2005. Julkaistu vain internetissä osoitteessa [www.poliisi.fi/julkaisut](http://www.poliisi.fi/julkaisut)

**Tanja Noponen: Poliisin suorittamat päihtyneiden säilöönnotot ja säilöönottojen asiakaskunta Helsingissä.** 43/2005. Julkaistu vain internetissä osoitteessa [www.poliisi.fi/julkaisut](http://www.poliisi.fi/julkaisut)

**Tomi Jansson: Saatanan vasikka. Todistajien uhkailu Suomessa.** 42/2005. 10,80 €

**Seppo Immonen & Matti Vuorinen: Kihlakuntaudistus, poliisitoiminta ja turvallisuusyhteistyö.** Tutkimus Etelä-Suomen läänin poliisipalvelujen, poliisin organisaation, strategisen johtamisen ja ennakoivan paikallisen turvallisuusyhteistyön kehittämisestä. 41/2005. 16,00 €

**Tuunia Keränen: Poliisin tietoon tullut rasistinen rikollisuus Suomessa 2004.** 40/2005. 10,80 €

**Tuunia Keränen: Poliisin tietoon tullut rasistinen rikollisuus Suomessa 2003.** 39/2005. 10,80 €

**Terhi Hakamo: Katuälykkyys.** Tutkimus nuorten kokemasta katuväkivallan pelosta ja pelottomuudesta. 38/2004. 11,88

**Leena Mäkipää: Henkirikos Ilta-Sanomissa.** Journalistisen kulttuurin murros ja rikosjournalismi vuosina 1980, 1999 ja 2000. 37/2004. 14,04 €