

ATI -määräyksen mukainen tiedustelu ja sen käyttöteoria

Markus Antila

10/2020

Tekijä Markus Antila	Tutkinto Poliisi (AMK)
Julkaisun nimi ATI -määräyksen mukainen tiedustelu -ja sen käyttöteoria	Julkisuusaste Julkinen
Ohjaajat Rylikom. Jussi Hakaniemi Rylikom. Mika Ranki	Opinnäytetyön muoto tutkimuksellinen <input checked="" type="checkbox"/> toiminnallinen <input type="checkbox"/> hankkeistettu <input checked="" type="checkbox"/> tehty koulun omassa hankkeessa <input type="checkbox"/>
<p>Tiivistelmä</p> <p>Tässä opinnäytetyössä tarkastellaan poliisihallituksen (POHA) 18.12.2019 antaman määräyksen mukaisen Poliisiyksiköiden analyysi- ja tiedustelutoimintojen järjestämisen, tehtävien ja vastuiden uudelleen organisoinnin sisältöä, niin sanottua ATI -määräystä.</p> <p>Opinnäytetyö on rajattu tarkastelemaan määräyksen tiedusteluosiota, eli tiedonhankintaan viittaavan osuuden sisältöä ja sen käyttöteoriaa. Aihe on ajankohtainen tutkimuksen tekoaikana 2020, koska ATI -määräys velvoittaa jokaista poliisilaitosta implementoimaan määräyksen sisällön osaksi operatiivista poliisitoimintaa, vuoden kestävä siirtymä ajanjakson aikana.</p> <p>Opinnäytetyön lopputulemana lukijalle pitäisi syntyä näkemys siitä, mitä ATI -määräyksen mukainen tiedustelu tarkoittaa ja miten sen voisi toteuttaa soveltuvin osin oman poliisilaitoksen resursseihin mukailtuna.</p> <p>Tutkimuksen menetelmänä on käytetty laadullista menetelmää. Tutkimuksen tietoperusta pohjautuu POHAN määräyksiin, esitutkintaviranomaisten tiedustelun toimivaltuuksia sääntelevään lainsäädäntöön, sekä tiedon käsittelyä ja teknistä taltiointia säätelevään lainsäädäntöön. Tietoperustana on käytetty oikeuskirjallisuutta, aiempia tutkimuksia tiedustelusta, sekä asiantuntijahaastatteluita tiedustelutyötä tekeviltä tahoilta. Tutkimusmetodi on sisällönanalyysi.</p> <p>Opinnäytetyön teoreettisessa viitekehysosuudessa käydään läpi ATI -määräyksessä esiin nostettuja tiedonhankinnan toimintaperiaatteita. Opinnäytetyössä vertaillaan uuden ATI -määräyksen ja sen edeltäjän RTA -määräyksen tiedustelun sisällön muutoksia.</p> <p>Opinnäytetyön haastatteluosuus koostuu POHAN, SUPOn, KRP:n sekä Sisä-Suomen poliisilaitoksen tiedustelutyötä tekevien asiantuntijoiden kanssa käydyistä teemahaastatteluista. Haastattelut ja niistä koostettu sisällönanalyysi luo todellisen kuvan ATI -toimintojen nykytilasta ja mahdollisesta tulevaisuudesta.</p> <p>Opinnäytetyön johtopäätöksissä ja kehitysehdotuksissa esitetään malli ATI -määräyksen mukaisen tiedustelutyön järjestämiseksi. Ratkaisuksi esitetään tiedustelutyön jakamista näkyvän -ja salaisen tiedustelun jakolinjalla.</p>	

Opinnäyte on hankkeistettu Sisä-Suomen poliisilaitoksen, tiedustelun -ja ennalta estävän toiminnan yksikönjohtaja, rikosylikomisario Sakari Tuomisen tilauksesta.

Sivumäärä
66 + 10 liitesivua

Tarkastus kuukausi ja -vuosi
Lokakuu 2020

Avainsanat

ATI, analyysi, tiedustelu, tiedonhankinta, rikostorjunta, tietojohdaminen

SISÄLLYS

Lyhenteet	3
1 JOHDANTO	4
1.1 Aiempi tutkimus aihealueesta	4
2 METODOLOGIA	6
2.1 Aiheen valinta ja rajaus.....	6
2.2 Tutkimus tehtävä	7
2.3 Tutkimusmenetelmät ja - teoria.....	8
2.4 Sisällön analyysi ja haastattelut.....	9
2.5 Sisällön analysointi.....	9
2.6 Analysoinnin vaiheet	10
2.7 Haastateltavat henkilöt.....	10
2.8 Tutkimuksen arviointi ja luotettavuus	11
2.9 Tutkijan objektiivisuus	11
2.10 Kirjallisen aineiston luotettavuuden arviointi	12
2.11 Haastatteluiden luotettavuuden arviointi	12
3 TIEDON JA TIEDUSTELUN TEOREETTINEN VIITEKEHYS.....	14
3.1 Tiedustelu.....	14
3.2 Tiedustelun lajeja	15
3.3 Poliisin suorittaman tiedustelun haasteita.....	16
3.4 Poliisin suorittaman tiedonhankinnan toimivaltuudet ja tiedon välitys.....	17
3.4.1 Rikosten estämiseksi ja paljastamiseksi	19
3.4.2 Rikosten selvittämiseksi	20
3.5 Tiedustelu vs. esitutkinta	21
3.6 Kansainvälisen tiedustelun mahdollisuudet	22
3.7 Siviilitiedustelu.....	23
3.8 Sotilastiedustelu.....	24
4 ATI -MÄÄRÄYS JA SEN SUHDE RTA -MÄÄRÄYKSEEN	24
4.1 ATI -määräykseen kirjatun tiedustelun kommentaari	24
4.2 Vuoden 2013 RTA -määräyksen sisältö ja tiedustelun tehtävät	26
4.3 ATI -määräyksen ja RTA -määräyksen erot ja yhtäläisyydet.....	28
4.3.1 Sanat, niiden järjestys ja merkitys	28
4.3.2 Kenelle analyysiä -ja tiedustelua tehdään?.....	29
4.3.3 Johtaminen.....	30
4.3.4 ATI:n ja RTA:n tiedustelun sisällöt	32
5 HAASTATTELUT	33
5.1 Ensivaikutelma ATI määräyksestä ja sen vaikuttavuudesta	33
5.2 ATI -määräyksen uusien tehtävien sisällön ja vaatimusten avaaminen	34
5.3 Tiedustelun tehtävien selkiyttäminen	35

5.3.1 Mikä on tiedustelun tehtävä?	35
5.3.2 Mitkä tehtävät eivät ole tiedustelun tehtäviä	36
5.3.3 Tiedustelun rakenteet	38
5.4 Kartoitus poliisin tiedustelun nykytilasta ja tulevaisuudesta	40
5.4.1 Yksikössä tiedustelutyötä päätyönään tekevien henkilöiden määrä nykyisellään	41
5.4.2 Yksikössä tiedustelutyötä päätyönään tekevien henkilöiden määrä ATI - määräyksen jälkeen.....	43
5.5 Toiminnan kehittäminen ottaen huomioon tiedonhankinnan kokonaisuuden	43
5.5.1 Mihin tehtäviin käytät tällä hetkellä eniten työaika?	43
5.6 Suunnitelmallisuus	44
5.6.1 Miten hankitaan ja käsitellään tietoa laadukkaasti.....	44
5.6.2 Tilannekuvan luominen.....	45
5.7 Tiedonkeruun ohjaus	46
5.8 Johtaminen	47
6 JOHTOPÄÄTÖKSET JA KEHITYS EHDOTUKSET	48
6.1 Analyysityö / tiedustelutyö	49
6.1.1 Tiedustelun rooli	50
6.2 ATI -toiminto	51
6.2.1 Tiedustelutoiminnot	52
6.2.2 Näkyvä tiedustelu / salainen tiedustelu	53
6.2.3 Operatiivinen vaste	53
6.2.4 Koulutus, ohjaus, kehittäminen ja suunnittelu.....	54
6.2.5 Resursointi	54
6.3 ATI -toiminnon tuotteet	56
6.3.1 Tutkinta-aloite.....	57
6.4 Johtaminen	58
6.5 Yhteenveto	59
7 TULEVAISUUDEN NÄKYMIÄ JA JATKOTUTKIMUSTA	60
7.1 Mikä sitten on muuttunut kymmenessä vuodessa?	61
7.2 Jatkotutkimusta.....	62
LÄHTEET	63

LIITTEET

1. ATI -määräys

Lyhenteet

POHA	Poliisihallitus
ATI	Analyysi -ja tiedustelu
RTA	Rikostiedustelu -ja analyysi
KRP	Keskusrikospoliisi
PTR	Poliisi, tulli, rajavartiolaitos yhteistoimi
VHS	Valvonta -ja hälytys sektori
EET	Ennalta estävä toiminta
PORA	Poliisin rakenneuudistus
PV	Puolustusvoimat
TETY	Tiedustelun -ja ennalta estävän toiminnan yksikkö
TYM	Tiedusteluyhdysmies
OPASTIN	Hanke analyysitoiminnan järjestämisestä poliisissa 2017
OTO	Oman toimen ohella
Argumentoida	Väitteiden perustelua
Empiirinen	kokemusperäinen tutkimus
Etnografia	kansojen ja kulttuurien systemaattinen tutkimus
Implementoida	Toteuttaa, ottaa käyttöön, toimeenpano
Metodologia	Menetelmäoppi
perspektiivi	Näkökulma
Strukturoida	Rakenteellinen, jäsenelty
Tutkimusparadigma	Oppirakennelma, ajatussuunta.
Validi	Pätevyys, perusteellinen

1 JOHDANTO

”Olemme pitkään eläneet tiedon valtakaudella, missä tietoa on enemmän kuin sitä voidaan käsitellä” (Syrjä 2019, poliisin tiedotteet).

Poliisihallituksen 18.12.2019 julkaisema määräys ”Poliisiyksiköiden analyysi- ja tiedustelutoimintojen järjestäminen, tehtävät ja vastuut” niin sanottu ATI -määräys on fyysisesti 10 kpl A4 -sivua tekstiä. Tekstin on pitkälti laatinut ja kirjoittanut Portsmouthin yliopistosta rikosoikeuden tohtoriksi väitelleen ja europolissa työskennelleen, sittemmin 2019 POHAan analyysipäälliköksi valittu Juha Syrjä. (Syrjä, 2018) Syrjällä on vahva visio siitä, miten Suomen poliisin analyysi - ja tiedustelu tulee jatkossa toteuttaa. ATI -määräys on ensimmäinen virallinen toimeenpaneva asiakirja Syrjän vision jalkauttamisesta käytäntöön poliisiorganisaatiossa. (Liite 1. ATI -määräys)

Tässä opinnäytetyössä tarkastellaan ATI -määräyksessä kirjatun tiedustelutoiminnan sisältöä. Selvitetään mitä tiedustelulla poliisitoiminnassa tarkoitetaan, mitkä ovat tiedustelun operatiiviset mahdollisuudet Suomessa ja Suomen rajojen ulkopuolella. Luodaan sisältöpohjainen analyysi ja esitetään toimenpide ehdotus, kuinka ATI -määräyksen mukaista tiedustelua tulisi paikallispoliisissa suorittaa.

Tiedustelu on ajankohtainen aihe, ei pelkästään poliisihallinnon sisällä, vaan valtakunnassa yleisesti tiedustelulakien tultua Suomen lainsäädäntöön 2019. Tiedustelu on ollut pitkään puheenaihe globaalisti valtiollisten toimijoiden massatiedustelun tultua julki kansalaisille Yhdysvalloissa. (Helsingin Sanomat, 2015). Digitaalinen maailma on tuonut ihmisyksilölle rajattomasti tietoa sormien ulottuville. Digitaalinen maailma on pakottanut lähes jokaisen antamaan itsestään jotakin tietoa jollekin digitaaliselle alustalle. Digitalisoituminen on tuonut lähes rajattomat mahdollisuudet olla yhteydessä kehen tahansa, koska tahansa, mistä tahansa. Digitalisaatio on myös tuonut anonyymiteetin mahdollisuuden, heille jotka haluavat sitä käyttää. Paljon mahdollisuuksia, valtaa, vastuuta ja paljon tietoa. Kaikki tämä kaikkien käytössä.

1.1 Aiempi tutkimus aihealueesta

Ennen ATI -määräyksen julkaisua, vuosina 2015—2018 oli käynnissä POHAn hanke nimeltä OPASTIN. Opastin hankkeen oli tarkoitus kartoittaa ja luoda poliisille menetelmiä, teknisiä sovelluksia, oikein kohdennettua, vaikuttavampaa ja tietoon perustuvaa poliisitoimintaa. (Opastin hanke 2015, etusivu) Olin itse mukana Opastin -hankkeessa projektihenkilönä. Pääsin seuraamaan aitiopaikalta, kuinka projektin aikana hanke kasvoi ja laajeni, lopulta käsittelemään kaikkea operatiivista -ja hallinnollista poliisitoimintaa, tiedonkeruun ja analyysin näkökulmasta. Tiedustelu on analyysin saumaton yhteistyökumppani.

Tiedustelun suhdetta rikostiedusteluun on tutkittu aikaisemmin Anttola & Takkunen, 2015: Tiedustelulakihankkeen suhde rikostorjuntaan. Tutkielmassa on kerätty laajasti tietoa Suomesta ja maailmalta tiedustelusta, siviilitiedustelusta, rikostiedustelusta, kybertiedustelusta, massavalvonnasta ja niiden suhteesta rikostorjuntaan. Tässä opinnäytetyössä ei ole kuitenkaan tarkoitus tarkastella tiedustelua kaiken kattavasti, vaan tutkimus rajataan koskemaan nimenomaisesti ATI -määräykseen kirjattua tiedustelua ja sen käyttöteoriaa. Lyhyt tiivis paketti tiedustelutyön mahdollisuuksista on sisäänkirjoitettu, yleisen käsityksen muodostamiseksi tiedustelun mahdollisuuksista.

Syrjä kertoo omassa tutkimuksessaan: *Providing Explicit Knowledge in an Experience-driven Culture* (2018), tietoon perustuvan tiedonkeruun - ja perinne kulttuurin pohjalta tehtävän päätöksenteon välisestä suhteesta (Syrjä 2018, 20–34). Suomen poliisin tiedusteluun ja rikostutkintaan liittyvässä isossa kuvassa, on pitkään työskennelty operatiiviseen kulttuuriin perustuen. Asiat tehdään niin kuin ne on aina tehty. Kun kohdalle sattuu vastaavan kaltainen tilanne kuin ennen, asia ratkaistaan perimätiedon mukaan. Yksittäisten menetelmien mukaan, ei laajan ja kaiken kattavan tiedonkeruun ja analyysiin perustuvan tietojohdoisen suunnitelmallisuuden mukaan. Otetaan ikään kuin työkalupakista tuttu työkalu käyttöön ja sillä pyritään saavuttamaan haluttu lopputulos tai sen osatekijä. Yksittäisiä toimia yksittäiseen tarpeeseen. Toiminta on ollut hetken soveltuva Ad-hoc -toimintaa, tai yksittäiseen tarpeeseen perustuvaa suunnitelmallista toimintaa.

Vastaavia havaintoja poliisin johtamisesta on kirjattu muissakin tutkimuksissa. J. Hakaniemi käsitteli aihetta pro gradu -tutkimuksessaan 2012 ”Analyysitoiminta ja päätöksenteko paikallispoliisissa. Tietojohdoisen poliisitoiminnan sovelluksia”. Hakaniemi nosti tuolloin esiin tarpeen saada yhteinen tiedonvaihdon alusta, yhteinen tilannekuva näkymä ja koulutus joka yhtenäistää ammattitaidon ja käytännöt laitosten välillä. (Hakaniemi 2012, 120–129.)

Satu Kärki käsitteli strategisen analyysin merkitystä päätöksenteossa pro gradu -tutkimuksessaan 2018: *Strateginen analyysi poliisin aineettomana voimavarana*. Kärjen tutkimuksessa ilmeni, että strategista analyysiä ei kovin paljoa hyödynnetty tai osattu hyödyntää, koska poliisin johtaminen fokusoitui jatkuvien akuuttien asioiden hoitamiseen. Tietoon perustuva johtaminen jäi vain kirjatuksi teoriaksi jota kukaan ei ennättänyt käyttämään. (Kärki 2018, 62, 65–66.)

Päätöksen tekeminen on johtajille usein haastavaa. Etenkin aikapaineessa päätökset on tehtävä nopeasti ja niillä tiedolla joka on tiedossa. On kiistaton tosiasia, että näissä tilanteissa kokemus auttaa kaventamaan virhemarginaalia. Sen sijaan, ilman aikapainetta tehtävässä päätöksenteossa jäsenneily ja faktaan perustuva lisätieto harvoin - jos koskaan on pahasta. Tietoon perustuva päätös on todennäköisemmin oikea, kun se on hyvin perusteltavissa olemassa olevilla faktoilla (Syrjä 2018, 23–24, 27.)

Kuten Syrjä kertoo poliisin tiedotteessa (poliisi.fi, 2019) 2020 -luvulla tietoa on saatavilla niin valtavia määriä, että sitä kaikkea pitää kerätä ja tallentaa systemaattisesti oikeusvarman lopputuloksen saavuttamiseksi. Tiedustelu pitää nähdä yhtenä suurena haavina, joka kerää

tiedon laaja-alaisesti useilla työkaluilla samanaikaisesti ja tallentaa sen analyysin tietopohjaksi. Analyysi käsittelee saatua tietoa, tekee siitä havaintoja ja johtopäätöksiä, sekä tarvittaessa esittää uusia tiedontarpeita tiedustelulle, joka kerää tietoa esitettyyn tarpeeseen. Synyytään niin sanottu ”tiedustelun kehä”, jossa tiedustelu ja analyysi elävät symbioosissa.

”Analysoidun tiedon tuottaminen alkaa ongelmanmäärittelyllä, mikä ohjaa kartoittamaan, mitä tietoa on jo olemassa ja mitä pitää hankkia. Analyysitoimintaa johtava esimies arvioi ja muodostaa tehtävänannon sekä on mukana kysymyksen tai ongelman määrittelyssä. Tämän jälkeen laaditaan tiedonkeräyssuunnitelma, mikä ohjaa tiedustelun tiedonhankintaa.” (Syrjä 2019, poliisin tiedotteet).

Aiheesta ”ATI -määräyksen mukaisen tiedustelun käyttöteoria”, ei ole olemassa aiempaa tutkimusta. Työlle on esitetty tilaus ja tutkimuksen aikana aihe herätti laajaa mielenkiintoa tiedustelutyötä tekevien henkilöiden keskuudessa. Työn perimmäisenä tarkoituksena on luoda edellytykset vaikuttavuuteen operatiivisen tekemisen kautta. Juuri vaikuttavuuden puute käytäntöön, näyttää olevan se heikko kohta johon niin moni aiempi erinomainen tutkimus tietojohtamisen kontekstissa kariutuu.

2 METODOLOGIA

Tässä luvussa käsitellään ne tavat ja keinot, joilla tieteellistä tietoa tavoitellaan, hankitaan, muodostetaan ja perustellaan.

2.1 Aiheen valinta ja rajaus

”Aihepiirin valinta lienee monelle opiskelijalle koko tutkimusprosessin vaikein vaihe” (Met-sämuuronen: 2006, 21).

Tutkimuksen aiheen valintaan vaikutti aikaisemman tiedustelua koskevan tutkimuksen vähäisyys Suomessa. ATI -määräyksen mukaisen tiedustelun sisältöä ei ole aiemmin tutkimuksella tarkasteltu laisinkaan. Poliisihallinnon henkilöstön keskuudessa on esitetty mielenkiintoa ATI -määräyksen sisältöä kohtaan, mutta kukaan ei oikein osaa kertoa miten tulisi toimia. Myös oma mielenkiinto ja työhistoria tiedustelun ja analyysin saralla, sekä ajatus kehittää tiedustelua toimintona, puolsi tutkimusaiheen valintaa koskemaan juuri ATI -määräyksen tiedustelu osuutta. Aiheen merkityksellisyyttä lisäsi edelleen, että Sisä-Suomen poliisilaitoksen tiedustelun -ja ennalta estävän toiminnan yksikönjohtaja esitti opin- näytteen hankkeistamista, eli tilaustyönä tehtyä tutkimusta. Tilaaja esitti niin sanotun tiedustelun kysymyksen. *”ATI -määräys on annettu, miten me sovellamme tämän parhaalla mahdollisella tavalla operatiiviseen käytäntöön?”* (rikosylikomisario Tuominen, 2020). Tutkimustyötä varten, tutkimuksen tekijä siirtyi tehtävämääräyksellä vuoden 2020 alusta tiedustelun -ja ennalta estävän toiminnan yksikköön (TETY). Tehtävämääräys tukee tieteellistä havainnointi -menetelmän etnografista käyttöä.

Aihe, analyysin -ja tiedustelun määräyksen (ATI, 2019) ymmärtäminen ja käytäntöön saattaminen. Metsämuuronen siteeraa Hirsjärveä (Hirsjärvi, 1986) kirjoittaessaan, että aihepiirin valintaan tulisi liittyä: tieteenalan tutkimuskohde, oma näkökulma, aiheen yhteiskunnallinen ja tieteensisäinen merkitys, aiheen kiinnostavuus, yleinen tutkittavuus sekä tutkimuksen edellyttämät voimavarat ja muut käytännön rajoitukset (Metsämuuronen: 2006, 21). Jokseenkin kaikki kohdat tulevat täytettyä opinnäytetyössä ja opinnäytetyön prosessin aikana.

Varsinainen ATI -määräys (ATI, 2019) on itsessään melko maltillisen mittainen sivujen määrässä, mutta sisällöltään varsin laajakäsitteinen ja hyvin suuria linjoja maalaileva kirjoitus. Se jättää paljon avoimia kysymyksiä ja avointa tilaa poliisilaitoksille toteuttaa itseään ja suhteuttaa toiminto tarpeittensa mukaan. ATI -määräyksessä veloitetaan poliisiyksiköitä hankkimaan tietoa, tuottamaan eri tasoilla analysoitua tietoa tietojohdoisen poliisitoiminnan päätöksenteon tarpeisiin, koko valtakunnan tasolla yhteneväisien suuntaviivojen mukaisesti. (ATI 2019, 1–3.) Tässä työssä olen päätenyt rajaamaan tutkielman ATI -määräyksen **tiedustelu** -osion tutkimiseen. Tiedustelun kokonaisuuden ymmärtämiseksi, rajauksessa on toteutettu joustoa analyysin -ja tiedustelun viitekehityksessä.

Pihlaja (2004, 91) kirjoittaa aiheen rajaamisesta, että aiheen rajaamisella päätetään mitä lopulta tutkitaan. Lisäksi rajaamisella päätetään myös millainen kysymyksen asettelu, näkökulma ja tavoite tutkielmalle syntyy. Rajaus osoittaa myös tutkimustyyppin ja soveltuvan tutkimusmenetelmän. Aiheen rajaamisen tärkeyttä korostetaan jokaisessa tieteellisen kirjoittamisen kirjassa. Siis aivan jokaisessa! Niissä kaikissa jopa kehoitetaan rajaamaan niin paljon koko tutkittavaa asiaa, kuin se vain suinkin on mahdollista. Pitäisikö tästä rajaamisen määrästä tehdä johtopäätös, että tieteen tekeminen on vaikeaa ja rajaaminen siksi niin tarpeen? Vai onko tutkimuksen tekijät normaalia laiskempaa ihmistyyppiä? Haluavat päästä helpolla. Ei kait sentään. Tutkimusaiheen rajaaminen on kysymysten tekemistä, perustelujen esittämistä ja monipuolista aiheen käsittelemistä. Se on osa tieteellistä ajattelua ja argumentointia. Ilman aiheen rajaamista tuskin saataisiin yhtäkään tutkielmaa koskaan valmiiksi. Vanha sanonta, ”Tieto lisää tuskaa” on varsin osuva ja sopii myös tutkimuksen tekemisen perus ongelmaksi. Mitä enemmän tietoa, sitä enemmän kysymyksiä.

2.2 Tutkimus tehtävä

” Hyvässä tutkimuksessa vastataan yksilöityyn kysymykseen. Edelleen on muistettava, että usein hyvä kysymys on parempi kuin vastaus” (Metsämuuronen: 2006, 22).

- Uusien tehtävien sisällön ja vaatimusten avaaminen
- Tiedustelun tehtävien selkiyttäminen
- kartoitus laitoksen nykyisistä tiedustelutoimista ja niiden suorittajista, esitys toiminnan kehittämisestä määräyksen suuntaan, ottaen huomioon tiedonhankinnan kokonaisuuden

Tämä oli tutkimuksen tilaajan, eli hankkeistajan vaatimus, kun ATI -määräys oli julkaistu ja sisältö luettu läpi. Avaaminen, selkeyttäminen ja nykytila. Tavoite on asetettu. Syksyllä 2020 pitää tehdä päätöksiä, miten tiedustelutoiminta poliisilaitoksessa järjestetään ja tämän päätöksen teon tueksi on tarve saada tietoon perustuvaa tutkimusta ja sisällön analyysiä siitä, miten tiedustelu tulee laitoksessa järjestää. Mikä muuttuu vai muuttuuko mikään? Miten joku muuttuu ja miksi? Toimeksiannon mukaisesti, esitettyihin kysymyksiin tutkimuksen rajauksen hengessä, etsimme vastaukset juuri tiedustelua koskeviin osioihin.

Tutkimuksella haetaan vastausta **MITÄ** ATI -määräyksen tiedustelulla tarkoitetaan, **MITEN** sitä tulisi toteuttaa ja resursoida, **MIKSI** sitä toteutetaan ja **MISTÄ** tulee määräyksen mukaisiin tiedustelutoimiin toimivalta. Tutkielmassa vertaillaan uutta ATI -määräyksen tiedustelua edeltäjänsä RTA -määräyksen rikostiedusteluun.

2.3 Tutkimusmenetelmät ja -teoria

Tämän opinnäytetyön tutkimusmenetelmäksi on valikoitunut kvalitatiivinen, eli laadullinen tutkimus. Laadullisen tutkimusparadigman valinta perustui tutkimuskysymykseemme siitä, miten tiedustelua tulisi ATI -määräyksen mukaan suorittaa. Perspektiivinä on sisäinen perspektiivi, joka on idealistinen ja korostaa päämäärähakuisuutta, ymmärtämistä ja omaehtoisuutta. (Pihlaja, 2004, 44.) Laadullisen tutkimuksen lajina käytetään sisältöanalyysiä. Sisällön käsittelyyn on vaikuttaneet omat kokemukset ja havainnot tiedustelutyöstä, asiantuntijoiden antamat haastattelut, lainsäädännön mahdollistamat keinot ja asettamat rajoitteet, alan kirjallisuudesta saadut esimerkit ja näkemykset, sekä aikaisemmista tutkielmista poimitut johtopäätökset ja tulokset. Tutkielman lopuksi analysoidaan aineistoa systemaattisesti, objektiivisesta näkökulmasta, sekä pohditaan kriittisesti tutkimuksen validiteettia. (Tuomi & Sarajärvi 2002, 105.)

Teoreettinen sisältö on luonnollisesti lähtöisin Suomen lainsäädännöstä, lain esitöistä, asetuksista, poliisihallituksen määräyksistä ja ohjeista. Kansainvälisistä sopimuksista, EU -lainsäädännöstä ja ihmisoikeussopimuksista.

Empiirinen aineisto on kerätty vanhasta RTA -määräyksestä ja uudesta ATI -määräyksestä tehdystä sisällön analyysistä. Empiirinen aineisto on kerätty myös asiantuntija haastatteluin, jotka on toteutettu strukturoidun -ja teema haastattelun yhdistelmänä valmiiksi laadittujen kysymysten pohjalta. Haastateltavana on ollut tiedustelun toimialalta eri arvoasteikolla toimivia henkilöitä suorittajasta päättäjiin. Haastateltavana on ollut molempia sukupuolia. Haastattelut on toteutettu anonyymisti mahdollisen henkilölähdekriittisen arvostelun välttämiseksi.

Hyvä laadullinen tutkija on tiedostava henkilö, joka kysyy ja kyseenalaistaa, pohtii tutkimuksensa merkitystä ympäristölleen ja näkee tutkimuksensa vaikuttavan monien elämään, pakottamatta muita niihin muotteihin, joita hän on tutkimuksensa tuloksena luonut (Puusa & Juuti, 2020, 335).

2.4 Sisällön analyysi ja haastattelut

Haastattelut on merkittävä osa tieteellisen kirjoittamisen tiedonhankinnan perustaa. Haastattelut tuottavat sellaista tietoa, jota ei muualta ole saatavilla. Haastatteluilla on mahdollista kerätä tietoa kaikkien tutkimusmuotojen sisällön tarpeisiin. Haastatteluiden analysoinnin tavoitteena on kuvailla, tulkita ja luoda ymmärrystä tutkittavasta aiheesta. Analysointi ja aineiston kuvailu on tärkeää, ettei kirjoiteta vain puhdasta raakaa faktaa, vaan pyritään tuomaan lukijalle valtavasta taustamateriaalista esiin se olennaisin. Lukija on päästettävä sisään siihen maailmaan, johon tutkija on tutkimusprosessinsa myötä itse pikkuhiljaa yhä syvällisemmin perehtynyt (Puusa & Juuti, 2020, 143).

Tämän opinnäytetyön kysymykset puoltavat käyttämään puolistrukturoitua haastattelun metodia eli teemahaastattelua. Teemahaastattelu rakennetaan teemaan sopivien kysymysten ympärille. Haastateltava kertoo valmiiksi suunniteltuihin kysymyksiin vapaasti omat vastauksensa, ehkä jopa esittää omia tarkentavia kysymyksiä. Hyötynä tässä metodissa on, että haastattelijaa saa enemmän tietoa, kuin mitä valmiissa vastausmalleissa on valittavissa. Haittapuolena on saadun tiedon jäsentely ja haastavampi jatkokäsittely (Koskinen, Alasuutari, Peltonen, 2005, 104).

2.5 Sisällön analysointi

Sisällön analysoinnissa on kysymys viitekehyksen mukaisesti hankitun aineiston monipuolista kriittistä tarkastelua ja teoreettisesta ajattelusta. Analyysi on lähtemättömästi kietoutunut tulkintaan ja päättelyyn, jossa pyritään kohti käsitteellisempää ymmärrystä tutkittavasta ilmiöstä. Käytännön toteutuksessa on useita vaiheita, joista tässä työssä lähtökohtana on tutkimusongelmaan vastaaminen. Asetettu tutkimusongelma ”ATI -määräyksen mukainen tiedustelu”, sisältää lähtökohdan metodologiseen realismiin, jossa oletetaan määräyksen mekanismien kertovan miten tiedustelua tulisi suorittaa. Näin ei kuitenkaan ole ja siksi tutkimuksen tehtävänä on osoittaa mitkä nämä mekanismit voisivat olla ja miten niitä voitaisiin parhaiten hyödyntää.

Tutkimusongelman ja metodologisen valinnan pohjalta kerätään keskeinen tietoaines. Toteutetaan aineistoon tutustuminen. Suoritetaan aineiston pelkistäminen tietoaineiston informaatioarvon lisäämiseksi. Tehdään aineiston kategoriointia ja teemoittelua, joka saattaa sisältää viitteitä kvantitatiivisesta menetelmästä yhtäläisyyksien tilastollisena poimintana, eli kvantifointina. Yllä kuvattujen vaiheiden jälkeen tehdään tulkinta ja johtopäätökset.

Haastatteluiden sisällön analysoinnissa on käytetty fakta -ja näytenäkökulma teoriaa. Faktaa on olemassa oleva lainsäädäntö, ohjeet ja määräykset. Faktaa on myös olemassa olevat resurssit sekä aikaisemmat tutkimukset, jotka tosin ovat alati muuttuvia ja eri paikoissa eri tavalla käytäntöön sovellettavissa. Haastatteluiden analysoinnin olettamana on, että haastateltavat puhuvat totta ja elävät tosiasiallisten raamien sisällä, välttäen utopistisia -sekä dystopisia näkökulmia kysymyksiin vastatessaan. Haastateltavan sekä tutkimusta tekevän hen-

kilön omakohtainen kokemus tutkittavasta aihealueesta on omiaan auttamaan faktanäkökulman sisällä pysymisessä. Näytenäkökulma on pidetty myös avoimena tutkimusta tehtäessä. Haastatteluiden aikana on kiinnitetty huomiota myös itse puheeseen ja käytettyyn kieleen. Olennaista on tarkastella myös haastateltavien tulkinnan rikkautta ja paljastavuutta. Lopputuloksen kannalta on olennaista käsittää faktan lisäksi ihmisten tuntemukset tutkittavaa asiaa kohtaan. Ristiriidat ja poikkeavuudet tuovat rikkautta tutkittavaan asiaan ja pakottaa tutkijan, sekä lukijan asettamaan omat olettamuksensa kyseenalaisiksi. (Puusa & Juuti, 2020, 148–160.)

Haastatteluilla hankittuun sisältöön on käytetty vertailuanalyysi -menetelmää, josta käytetään myös nimitystä Benchmarking. Vertailuanalyysissä nimensä mukaisesti vertaillaan useamman eri toimijan ajattelumalleja ja toimintaa samaan kysymykseen annetussa vastauksesta. Tavoitteena on tunnistaa olemassa olevat heikkoudet ja vahvuudet. Löytää parhaat käytänteet, sekä saavuttaa kehitysehdotuksia tulevaisuuden tekemiseen (Mäki, 99).

2.6 Analysoinnin vaiheet

Haastatteluaineistosta on alkuun kerätty kategoriat, jotka katsotaan vastaavan yleisesti parhaiten tutkimusongelmaan. Yleisen kartoituksen jälkeen siirrytään tarkempaan analysointiin. Analyysin tehtävänä on havaita sellaisia lausumia, jotka tiivistävät tutkimusongelman kulminaatiopisteitä. Sanoja tai lauseita joita haastattelussa toistetaan tai merkittävästi painotetaan. Näitä poimintoja voidaan kutsua ”avaintapahtumiksi”. Avaintapahtumilla kategorioidaan sisältöä ja haastateltavia.

Aineisto ja teoria käyvät jatkuvaa vuoropuhelua. Aineiston ja teorian vuoropuhelu muuttuu ja kehittyy tutkijan havaintojen myötä, antaen samalla uusia havaintoja, sekä selittäviä teorioita. Syntyy teemoja. Teemoja pitää testata lukemalla haastatteluita ja teorioita uuden teeman tuomalla ajatuksella. Kun tutkimusongelmaan vastaavat teemat aineistosta on löydetty, niistä on kirjoitettu perustelut, sisäiset vaihtelut, poikkeamat ja toistot. Teemoista kirjoitetaan tutkijan tulkinta ja johtopäätökset, jotka lopulta vastaavat tutkimusongelmaan. (Puusa & Juuti, 2020, 148–171.)

2.7 Haastateltavat henkilöt

Haastateltavat henkilöt on valikoitu analyysi -ja tiedustelutyötä tekevästä ihmisistä. Haastateltavat ovat toimineet analyysin -ja tiedustelun tehtävissä eri pituisia ajanjaksoja. Haastateltavat henkilöt edustavat analyysin -ja tiedustelun toimialalta eri arvoasteikolla toimivia henkilöitä, suorittajista asiantuntijoihin. Haastateltavana on ollut molempia sukupuolia. Haastattelut on toteutettu anonyymisti mahdollisen henkilölähdekriittisen arvostelun välttämiseksi ja vapaan kerronnan mahdollistamiseksi. Haastateltavat henkilöt on koodattu tunnuksella, myöhemmän yksilöivän tarkastelun varalle. Haastattelut on taltioitu ääntä tallentaen.

Osa haastateltavista henkilöistä edustaa tieteellisessä tutkimuksessa tarkoitettua eliittiä. Eliittihaastateltava on alansa huippua, yleensä korkealle koulutettu, älykäs, sanavalmis, jatkuvasti esillä ja tekemässä tutkittavaan asiaan vaikuttavia merkittäviä päätöksiä. Usein haastateltu eliitti henkilö on johtajatyyppejä, joten haastattelijan on varauduttava huolellisesti, niin asiasisällöllisesti kuin voimakkaiden persoonien varalta. On varauduttava siihen, että haastattelun ajallinen kesto ei ole oman aikataulun mukainen. Haastattelu on toteutettavissa vain kerran ja uusinta haastattelua on ehkä mahdotonta järjestää. Haastateltavan näkökulma voi myös olla täysin vieras haastattelijalle, joten voi olla vaikea samastua tai jopa ymmärtää, miten haastateltava asian näkee. (Koskinen, Alasuutari, Peltonen 2005, 112–120.) Eliitti haastattelun ominaispiirteet on nostettu esiin, jotta tutkimuksen validiutta voidaan arvioida kriittisesti jälkeenpäin.

2.8 Tutkimuksen arviointi ja luotettavuus

Tutkimuksen luotettavuuden arviointi kuuluu osana hyvää tutkimuskäytäntöä kaikissa tutkimuksissa. Laadullisen tutkimuksen arviointi on aina haasteellista. Laadulliselle tutkimukselle kun ei juuri koskaan ole suoraan tieteellisesti kestäviä perusteita, kuten esimerkiksi kvantitatiivisessa menetelmässä yleensä on joku tosiasiallinen numeerinen fakta. Laadullisen tutkimuksen aineisto on kerätty laajasta materiaalista. Tutkimuksen tekijän oma esiymmärrys ohjaa tiedonhankintaa. Saatavilla oleva aikaisempi tutkimusmateriaali voi olla vähäistä, joskus hyvinkin runsasta ja ristiriitaista. Haastateltavien henkilöiden vastaukset ovat heidän subjektiivisia näkemyksiä, kokemuksia ja mielipiteitä. Laadullisen tutkimuksen menestyksenkäs onnistuminen edellyttää huolellisesti pohdittua tutkimusasetelmaa, tarkoituksenmukaista aineiston keräystä asianmukaisin menetelmin, sekä tutkijan kykyä ymmärtää ja käsitellä kerättyä materiaalia. Tutkijan työnä onkin kerätä aineisto, pilkkoa se palasiksi valitun menetelmän mukaan, tutkia purettuja osia, koota uusi rikastettu aineisto yhteen, analysoida ja tehdä johtopäätöksiä uudesti kootusta aineistosta. Laadullisen tutkimuksen arvioinnin perustasta tulee löytyä systemaattisuus, avoimuus, tarkistettavuus ja perusteltavuus. Näillä avainsanoilla ja todistelulla laadullinen tutkimus on mahdollista saada tieteellisesti uskottavaksi, luotettavaksi ja eettiseksi. Lopputuloksesta ei ole etukäteen tietoa ja sen on kestävä kyseenalaistaminen sekä annettu kritiikki. (Puusa & Juuti 2020, 145–148.)

2.9 Tutkijan objektiivisuus

Tieteen täydellisellä objektiivisuudella tarkoitetaan vaatimusta kyetä erottamaan tutkija tutkimuskohteesta siten, että tutkijan omat oletukset ja toimenpiteet tutkimuksen aikana eivät vaikuta tutkimustuloksiin. Tutkimuksen uskottavuutta lisää se, että tutkija pystyy tunnistamaan oman subjektiivisuutensa, sekä sellaiset arvot, joilla voi olla merkitystä tutkimuksen kannalta. (Puusa & Juuti 2020, 178–179.)

Tämän tutkimuksen tekijänä, aihepiiriin perehtyneisyyteen kuuluu yli kymmenen vuoden kokemus analyysin - ja tiedustelun toimialalta. Työura analyysin -ja tiedustelun parissa kä-

sittää RTA -määräyksen mukaisen ajanjakson paikallispoliisissa, sekä Suojelupoliisin toimialan ennen siviilitiedustelulakeja (2013–2015). Laaja-alaiset omakohtaiset kokemukset analyysin, tiedustelun, tarkkailun, tietolähdetoiminnan menetelmistä, sekä moninaiset rikostutkijan roolit eri rikostorjunnan yksiköissä, TYM -roolia unohtamatta. Vaikka näkemyksiä ja kokemuksia on vuosien aikana kertynyt, on tutkimusta tehdessä tietoisesti vältetty omien näkemysten vaikutukset tutkittavaan aiheeseen. Aihe on valittu yhteiskunnan turvallisuuden, tieteen - ja poliisiorganisaation esittämästä mielenkiinnosta, ATI -määräyksen tuomasta uudenaikaisesta tavasta ajatella analyysia ja tiedustelua kokonaisuutena, mutta erikseen. Määräys on myös eräänlainen hyppy tuntemattomaan ja se luo oman tutkimusongelmansa. Tavallaan me tiedämme mitä pitäisi tehdä, toisaalta taas emme tiedä miten se pitäisi tehdä. Oma objektiivisuuteni tutkimusongelmaa kohtaan syntyi kuin itsestään. Lopputulosta ei voi tietää, eikä sitä ole järkevää edes yrittää ohjailta. Antaa tutkimusprosessin viedä lopulliseen totuuteensa.

Tutkimuksen tekijänä olen käyttänyt yhtenä tiedonkeräyksen menetelmänä ATI -tehtävien havainnointia operatiivisessa työssä vuoden 2020 implementoinnin aikana. Havainnointi on suoritettu yhtäjaksoisesti pitkän ajanjakson aikana, ATI -ryhmään sijoitettuna ”kehitystehtävää tekevänä henkilönä” (8kk. etnografia) olen ollut osa tutkimaaani ilmiötä, osallistuvana havainnoijana, sekä täysin ulkopuolisena havainnoitsijana. Tehtävä on mahdollistanut vapaan havainnoinnin, ilman rajoittavia ennakkokäsityksiä tai määrättyjä tehtäviä. Havainnoinnilla on pyritty kartoittamaan ne tutkimuksen kannalta merkittävät kysymykset ja kipukohdat, joihin etsitään vastauksia. Jotta havainnoinnin luotettavuutta voidaan arvioida, on aineiston keruu tehty suunnitelmallisesti ja systemaattisesti alussa laadittujen kysymysten pohjalta. Menetelmää käytettäessä, minun tutkimuksen tekijänä, tulee ymmärtää oma asemani suhteessa tutkittavaan kohteeseen ja kuvata se tutkimusraportissa. Havainnoinnille on eduksi, jos tutkija tuntee kontekstin entuudestaan. (Puusa & Juuti 2020, 132–134.)

Tässä tutkimuksessa esitetyt johtopäätökset ja kehitysehdotukset eivät ole minun omia mielipiteitä, vaan haastatteluista ja kirjallisesta aineistosta kerätyn tiedon sisällön analysointia ja johtopäätöksiä.

2.10 Kirjallisen aineiston luotettavuuden arviointi

Kaikki tässä työssä esitetty kirjallinen tietopohja on merkitty tiedon lähteen mukaisesti näkyviin. Sellainen tieto, jota ei ole voitu varmistaa luotettavaksi, (esimerkiksi toisesta lähteestä), on jätetty huomioimatta. Sellaisten tiedustelun menetelmien käyttäminen, joihin ei ole osoittavaa voimassa olevaa lainsäädäntöä tai säädöspohjaa, on jätetty huomioimatta.

2.11 Haastatteluiden luotettavuuden arviointi

Kaikki haastateltavat oli etukäteen profiloitu analyysin -ja tiedustelun tehtävänkuvaan kuuluviksi aktiivisiksi henkilöiksi. Useat henkilöt edustavat niin kutsuttuja eliittihaastateltavia. Kaikki haastateltavat antoivat haastattelunsa omasta vapaasta tahdosta. Haastateltavat eivät tienneet keitä muita osallistuu tutkimukseen. Yhtäkään kieltäytymistä haastattelu kutsusta ei

esiintynyt. Haastateltavat eivät saaneet kysymyksiä tietoonsa etukäteen. Haastattelut tehtiin yhtä poikkeusta lukuun ottamatta yhdellä istunnolla (DSE).

Haastatteluita on jatkettu, kunnes saturaatiopiste on saavutettu. Saturaatio on saavutettu, kun haastatteluissa ei ilmene enää uutta sisältöä tai näkökulmaa tutkittavaan asiaan. Tässä tutkimuksessa haastatteluita oli tarpeen tehdä viisi kappaletta, tarvittavan laajan tieto -ja kokemuspohjan hankkimiseksi.

Tarkat yksityiskohdat poliisin teknisistä -ja taktisista menetelmistä on jätetty tietoisesti pois tutkimuksen julkisuuden säilyttämiseksi. Mikäli haastatteluissa keskusteltiin julkisuuslain 24§ mukaisista salattavista asioista, sellainen yksilöivä sisältö on sanitoitu tai analysoitu avoimeen muotoon tutkijan toimesta tiedon käytettävyyden nimissä. Millään muulla tavoin, tämän tutkimuksen asiasisältöä ei ole muuteltu tai rajoitettu. Tutkimuksen tilaaja on antanut valtuudet käyttää Sisä-Suomen poliisilaitosta esimerkkinä ATI -määräyksen soveltamisen resursoinnista. (Rylikom. Tuominen 2020)

Tätä tutkimusta ei olisi ollut mahdollista toteuttaa asianmukaisesti ilman Sisä-Suomen poliisilaitoksen tukea, haastateltavien arvokasta ja ammattimaista näkemysten, kokemusten ja tiedon jakamista. Osaltani haluan kiittää kaikkia siitä luottamuksesta ja heittäytymisestä, jonka annoitte haastatteluissa. KIITOS!

3 TIEDON JA TIEDUSTELUN TEOREETTINEN VIITEKEHYS

Tässä kappaleessa käsitellään keskeisimmät teoreettiset käsitteet tiedustelun viitekehyyksessä. Mitä on tieto? Mitä voimme tietää? Mitkä ovat tiedon ja oikeutuksen lähteet? Filosofisesti yksinkertaistettuna, tieto on uskomusten oikeutusta. (M. Lammenranta, 2014).

Menemättä liian syväälle filosofiseen pohdintaan, analyysia ja tiedustelua pohdittaessa tulisi mieltää ainakin alla kuvatut kaavion 1. tiedostamisen rajat.

Tiedostettu tietämisemme	Tiedostamaton tietämisemme
Tiedostamme, että tiedämme (positiivi)	Emme tiedosta, että tiedämme (intuitio)
Tiedostamme, että emme tiedä (negatiivi)	Emme tiedosta, että emme tiedä (luuloa)

Kaavio 1. Tiedostamisen rajat. (Wikipedia 2019, tiedon rajat.)

3.1 Tiedustelu

Valtioiden harjoittama tiedustelu on yhtä vanha ilmiö kuin valtiokin. (Yle, 2018).

Tässä tutkimuksessa käsitteellä ”tiedustelu”, tarkoitetaan Suomen esitutkintaviranomaisten (poliisi, tulli, rajavartiolaitos, puolustusvoimat) lain sallimia tiedustelu ja tiedonhankinta menetelmiä, sekä tiedon käsittelyä ja tallentamista. (Poll. 872/2011) Suojelupoliisi ei ole esitutkintaviranomainen, vaikkakin se on sisäministeriön alainen poliisitoimeen kuuluva organisaatio, jonka tehtävänä on tiedustelu. (ETL 2:1.) (esitutkintalaki 805/2011.) (intermin.fi 2020.)

Poliisin suorittamasta tiedustelusta on käytetty aikaisemmin yleisesti termiä ”rikostiedustelu”. Anttola & Takkunen (2015) ovat kiteyttäneet rikostiedustelun perinteikkään merkityksen omassa tutkimuksessaan vakuuttavasti: *Nimensä mukaisesti rikostiedustelu on sidottu rikoksen käsitteeseen. Vakiintuneen käytännön mukaisesti sellaista tekoa, joka on säädetty rangaistavaksi, kutsutaan rikokseksi.*

Rikostiedustelu on esitutkintaviranomaisen tekemää tiedustelua, jolla pyritään hankkimaan merkityksellistä tietoa rikostorjunnan tarpeisiin eli rikoksen estämiseen, paljastamiseen tai selvittämiseen. Rikostiedustelulla on näin ollen voimakas yhteys valtion lainvalvontatehtävään (Anttola & Takkunen 2015, 19.)

Vuoden 2019 ATI -määräys kutsuu poliisin tekemää tiedustelua termillä ”tiedustelu”. Määräys ei jäsentele tiedustelua eri luokkiin kuten rikostiedustelu, turvallisuustiedustelu tai siviilitiedustelu. ATI -määräys velvoittaa viranomaisia toimimaan verkostomaisessa yhteistyössä eri turvallisuusviranomaisten ja sidosryhmien kanssa niin kansallisella (esimerkiksi KRP, Tulli, Rajavartiolaitos) kuin kansainvälisellä tasolla (esimerkiksi EU jäsenmaat, Europol ja Interpol) Keskusrikospoliisin ja Poliisihallituksen linjausten mukaisesti (ATI, 2019). ”Tiedustelu” termin käyttö perustuu toiminnan yhtenäistämiseen ja yhteistyöhön kaiken tiedustelu ja tiedonvaihdon saralla, niin kotimaassa kuin ulkomailla, toimijasta riippumatta. Suomen laajimpia tiedusteluvaltuuksia käyttävää Suojelupoliisia ATI- määräys ei velvoita.

Suojelupoliisi ei kuulu poliisihallituksen alaisuuteen, vaan toimii suoraan sisäministeriön alaisuudessa. Se miten poliisitoimi ja muut esitutkintaviranomaiset rakentuvat Sisäministeriön organisaatiossa, on esiteltyä alla kuvassa 1. (intermin.fi 2020.)



Kuva 1. Kuva Sisäministeriön hallinnonalasta 2020. (intermin.fi 2020.)

3.2 Tiedustelun lajeja

Maailman valtioilla on eri tasoista kykyä suorittaa tiedustelua. Nyrkkisääntönä voidaan pitää, että suuret ja vaikutusvaltaiset maat ovat kyvykkäimpiä keräämään tiedustelutietoa. Yleisesti on tiedossa kuinka kyvykkäitä tiedusteluvaltioita Yhdysvallat, Venäjä ja esimerkiksi Kiina ovat. Valtion koko ei kuitenkaan aina korreloi kykyä hankkia tiedustelutietoa. Maat kuten Iso-Britannia, Israel ja Iran, eivät ole suuria kooltaan, mutta heiltä löytyy pitkä historia ja sopivaa lainsäädäntöä tiedustelun tekemiseen. Valtioiden erilainen lainsäädäntö asettaa rajoja ja eroja tiedustelun tekemiseen, vaikka halua ja kykyä ehkä olisikin (Imbrop.com, 2020).

Maailmalla on kymmeniä tiedustelun lajeja, jotka ovat yleisesti kaikkien valtioiden kielellisessä käytössä. Näiden INT -päätteisten tiedustelun lajien alle muodostuu pienempiä tiedustelun toimintoja, menetelmiä ja työkaluja. Se mitä toimintoa tai menetelmää kulloinkin on tarpeen toteuttaa, määrittyy tiedon lähteiden luokittelun mukaisesti, sekä soveltuvaan lainsäädäntöön perustuen. Alle on poimittu muutamia Suomenkin tiedusteluun soveltuvien menetelmien mukaisia tiedustelun lajeja.

Osint - (Open source intelligence) avoimien lähteiden tieto. Avoimiksi lähteiksi kutsutaan kaikkea sitä tietoa, mikä on avoimesti kaikkien ihmisten saatavilla, kuten kirjat, lehdet, me-

dian tuottama sisältö ja blogit, muutamia mainitaksemme. Avoimien tietojen määrä on kasvanut räjähdysmäisesti sosiaalisen median myötä ja on yksi merkittävimmistä henkilötiedustelun tiedonkeräyksen lähdemateriaalista. Avoimista lähteistä on saatavilla tietoa ihmisistä, paikoista, asioista, esineistä, tiedon määrä on rajaton -ja kaikkien vapaasti saatavilla. Avoimien lähteiden tiedustelu poliisitoimintana ei lähtökohtaisesti vaadi erillistä lupaa sen suorittamiseksi ja on Suomen poliisin tiedustelulle mahdollinen työkalu. (Faorg/nsa, 2020.)

Humint - (Human intelligence) Tietolähdetoiminta. Tietolähdetoiminta on valittujen ihmisten kanssa, muuta kuin satunnaista luottamuksellista keskustelua ja vuorovaikuttamista. Poliisitoimintana tietolähdetoiminta on lakiin perustuvaa toimintaa. Sääntelystä on tarkemmin poliisilaissa ja pakkokeinoissa. (PoL5 -luku, PKL. 10 -luku)

Sigint - (Signals intelligence) Signaalitiedustelu. Yleisimmin sotilastiedustelussa käytetty tiedustelumenetelmä, joka käsittää yleisesti tiedon keräämistä ilmassa liikkuvista signaaleista, esimerkiksi viestiliikenne, radioaallot, tutkat, valo-optiikka ym (Faorg/nsa, 2020). Poliisitoiminnassa signaalitiedustelulla voidaan katsoa tarkoitettavan salaista tiedonhankintaa tai salaisia pakkokeinoja, kuten telekuuntelua, teletunnisteen keräämistä tai etäluettavien laitteiden käsittelyä. (PoL5. PKL 10.)

Geoint - (Geospatial intelligence) kartta-analyysin hyödyntäminen tiedustelussa, kuten Dronella toteutettu maasto tiedustelu. (Lemiux 2019, 8.) Mahdollisesti käytössä poliisin operatiivisessa analyysitoiminnassa, esimerkiksi poliisin keräämän valvontakartasto tai esimerkiksi kadonneen henkilön etsintään liittyvässä tehtävässä.

3.3 Poliisin suorittaman tiedustelun haasteita

Yllä esitetystä listasta Suomen poliisin tiedustelutoiminnan keinoista voi äkkiä syntyä sellainen mielikuva, että Suomen poliisilla ei ole kykyä kerätä tietoa kuin avoimista lähteistä, tai tarkoin valituilta ihmisiltä kysyen.

Opastin -hanke 2017, esitteli loppuraportissaan hankkeensa tuloksia, jotka antavat huolestuttavaa viestiä tiedustelutyötä tekevilta operatiivisilta suorittajilta. *Poliisilaitoshaastattelussa haastateltavat toivat usein esiin näkemyksiään tiedustelutoiminnan kriisistä. Lainsäädännön tilaa pidettiin epäselvänä ja valtakunnallisia soveltamisohjeita puutteellisina. Haastateltavien mukaan tiedustelutoimintaa ei tällä hetkellä johda tai koordinoi kukaan. Ratkaisuksi kriisiin esitettiin, että tiedustelutoiminnan nykytila pitäisi selvittää ja määrittellä tarkasti ja jäsennellysti.*

- 1) Vastuutaho
- 2) Rakenteet
- 3) Ohjaaminen

Tiedustelu tulisi mieltää työkalun sijasta omaksi toiminnokseen. Tiedustelutoiminnolle kokonaisuutena tulisi määritellä vastuutaho ja ohjausvelvollisuus poliisihallituksesta. Tiedustelu on oma laaja toiminnanala, joka läpi leikkaa koko poliisitoiminnan. Tiedustelulla on vahva kytkös salaisten pakkokeinojen käyttöön ja joiden osalta täsmällinen ohjeistus on erityisen tärkeää. Rekisteriperusteista ohjeistusta poliisihallituksesta on saatavilla, mutta edellisten lisäksi erityisesti toiminnalliselle ja kokonaisuuden huomioivalle substanssiohjauskelle on tunnistettu tarve (Opastinhankkeen loppuraportti 2017, 51–52).

Kritiikistä on poimittavissa selvästi tiedustelutyötä tekevältä henkilöstöltä tarve yhdistää nyt hajanaisena oleva tiedustelun toimiala yhteen ja tulla paremmin ja ammattitaitoisemmin johdetuksi, yhden yhteisen toiminnon sisällä. Vastuunjako, rakenteet ja ohjaaminen ovat valikoituneet ATI -määräyksen tavoitteiksi. (ATI 2019, 1.) Yllä esiin nostettu kappale Opastinhankkeen loppuraportista on kokonaisuudessaan oikea ja kuvaa hyvin nykytiedustelutyön epäkohtia. Tiedustelutyö on sirpaloitunutta, yksittäisten työkalujen käyttöä yksittäiseen tarpeeseen.

3.4 Poliisin suorittaman tiedonhankinnan toimivaltuudet ja tiedon välitys

Turvallisuustyö on kaikkien kansalaisten ja viranomaisten yhteinen tuotos. Jokainen voi ilmoittaa poliisille havaintonsa, näkemänsä ja kuulemansa, kun kokee asiansa merkitykselliseksi. Näin myös poliisi voi tehdä havaintoja ja muistiinpanoja perustehtävänsä yhteydessä. Poliisin sisäistä tiedonvaihtoa tukee sähköiset viestialustat kuten sähköposti, Pokeblog, Mobipol, POTIn tiedotustieto, Threema, Skybe, Kejo, Sharepoint, muutamia mainitaksemme (2020).

Kappaleessa 3.1 mainittujen yleisten tiedustelun lajien lisäksi, poliisille on annettu lain suomat valtuudet kerätä tietoa ja tarvittaessa jopa puuttua kansalaisten perusoikeuksiin, mikäli tieto on poliisille kuuluvan tehtävän hoitamisen kannalta tarpeellista ja puuttuminen on perustellusta syystä tarpeen tehdä. (Perustuslaki 731/1999.) (Laki henkilötietojen käsittelystä poliisitoimessa 616/2019) (Laki poliisin henkilörekistereistä 509/1995.)

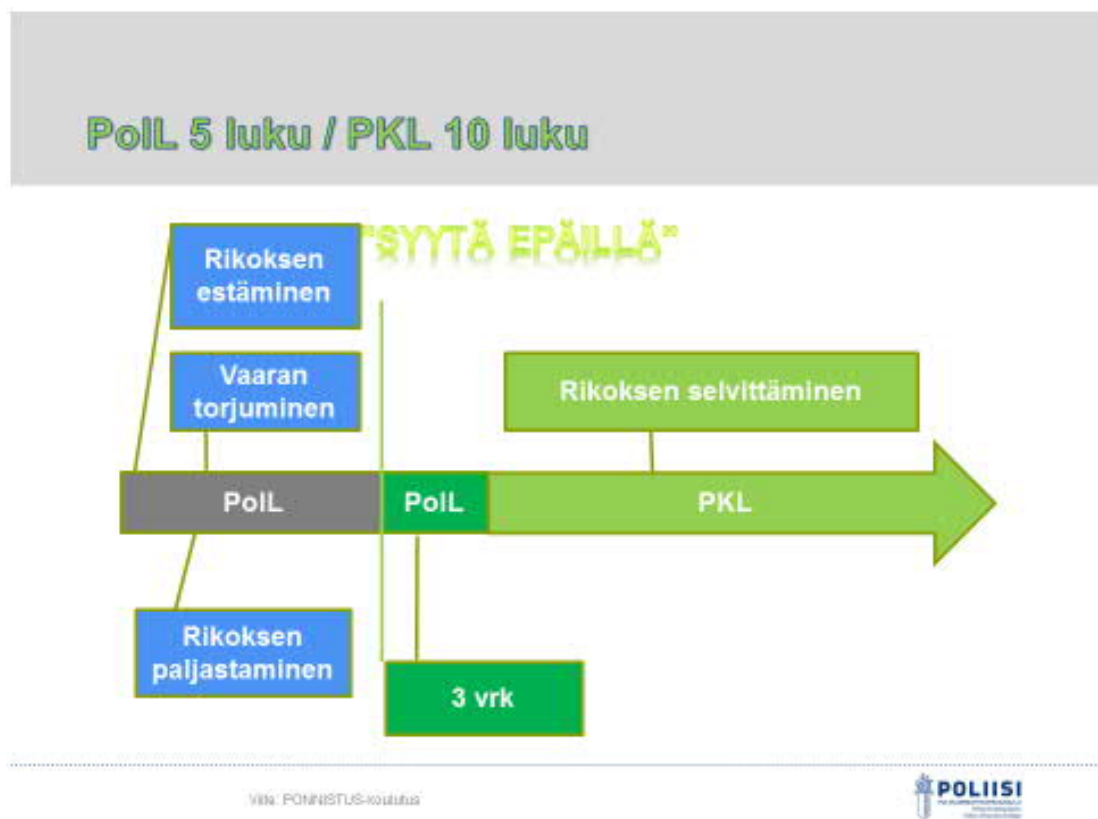
Poliisin toimivalta suorittaa tiedustelun menetelmiä on kirjattu poliisilakiin ja pakkokeinolakiin. Toiminnallisesti jaoteltuna, poliisin tiedonhankinta voi olla näkyvää tai salaista tiedonhankintaa.

Yksittäinen näkyvä tiedustelun menetelmä voisi olla esimerkiksi henkilön nimen kysyminen yksittäisen tehtävän suorittamiseksi (PoIL.2:1) tai ennalta ilmoitettua, julkisella paikalla tapahtuvaa teknistä valvontaa yleisen järjestyksen -ja turvallisuuden ylläpitämiseksi (PoIL.4:1).

Toisena esimerkkinä näkyvästä tiedonhankinnasta, voidaan mainita poliisin lukuisat mahdollisuudet tehdä viranomaiskyselyitä, yksityiseltä, yhteisöltä -tai palveluntarjoajalta tai muilta viranomaisilta (PoIL.4:2–3).

Salaisia tiedonhankintamenetelmiä voidaan käyttää rikoksen estämiseksi poliisilain pykälän ja rikoksen selvittämiseksi pakkokeinolain pykälän. Kumpaakin menetelmää velvoittaa sana ”rikos”, eli salaisia keinoja saa käyttää ainoastaan Suomen rikoslaki rikoksen ollessa toiminnan keskiössä. (PoL 5, 872/2011.) (PKL 10, 806/2011.)

Poliisin suorittama tiedustelu voidaan jakaa myös kahteen ajalliseen ulottuvuuteen, preventiivisiin ja repressiiviseen. Preventiivinen tiedustelu (ennalta ehkäisevä, ennakolta torjuva, estävä) on ajallisesti tulevaisuuteen suuntaava tiedonhankinta, aikaan ennen esitutkinnan ”syytä epäillä” -kynnyksen täyttymistä. Repressiivinen tiedustelu (jälkikäteinen), joka käsittelee tiedonhankinnan jo tapahtuneeseen tapahtumaan ja esitutkinnan ”syytä epäillä” -kynnyksen ylityttyä. Kuvassa 2. havainnollistetaan visuaalisesti eri lainsäädännön ajallinen ulottuvuus.



Kuva 2. Poliisilain ja Pakkokeinolain ajalliset erot. (Ponnistus koulutus, 2014.)

Yllä oleva kuva ilmaisee ajallisen viitekehyksen muutoksen, miten poliisilaki ja pakkokeinolaki käsittelevät salaisisten tiedonhankinta- ja salaisten pakkokeinojen käytön. Kuva myös erottelee poliisilain ja pakkokeinolain toisistaan. Pakkokeinot ovat osa poliisin tiedustelun menetelmiä ja toisaalta osa esitutkinnan suorittamista. Poliisilain mukaisia tiedustelun menetelmiä ei voi käyttää kuin poliisivaltuuksilla. Pakkokeinolain mukaisia salaisia pakkokeinoja voi käyttää soveltuvin osin kaikki esitutkintaa suorittavat viranomaiset. (PKL 806/2011, 10§ 1, Ponnistus 2014)

3.4.1 Rikosten estämiseksi ja paljastamiseksi

Rikosten estämisen ja paljastamisen käsitteet on avattu poliisilaisissa. Poliisilain (872/2011) 5 luvussa säädetään poliisin salaisista tiedonhankintakeinoista. Poliisilain 5- luvun 1 §:n 2 momentin mukaan rikoksen estämisellä viitataan toimenpiteisiin, joilla pyritään estämään rikos, sen yritys tai valmistelu tilanteissa, joissa jonkin henkilön toiminnasta on havaittavissa tai muutoin hänestä saatujen tietojen pohjalta perustellusti oletettavissa, että hän aikoo syyllistyä rikokseen. Saman lainkohdan mukaan rikoksen estämiseksi luetaan myös toimenpiteet, joiden tavoitteena on keskeyttää jo aloitetun rikoksen toimeenpano tai rajoittaa siitä välittömästi aiheutuvaa vahinkoa tai vaaraa. (PolL.872/2011.) (Anttola & Takkunen 2015, 38.)

Alla olevaan luetteloon on tiivistetty ne toimet joita poliisi voi käyttää poliisilain 5 -luvun salaisten tiedonhankinta menetelmin, edellyttäen että toimivallan käyttöön vaadittavat ehdot kulloinkin täyttyvät. Salaisen tiedonhankintakeinon käytön yleisenä edellytyksenä on, että sillä voidaan olettaa saatavan rikoksen estämiseksi tai paljastamiseksi taikka vaaran torjumiseksi tarvittavia tietoja (PolL.5:2).

Rikoksen estämiseksi

Telepakkokeinot:

Telekuuntelu
 Telekuuntelu ja - valvonta
 Televalvonta suostumuksella
 Tietojen hankkiminen telekuuntelun sijasta
 Tukiasematietojen hankkiminen

Tekninen kuuntelu:

Tekninen kuuntelu (muu kuin vakituiseen asumiseen käytetty tila)
 Viranomaisen tiloissa rikoksen johdosta vapautensa menettäneen henkilön tekninen kuuntelu

Tekninen katselu:

Tekninen katselu kotirauhan suojan ulkopuolella
 Viranomaisen tiloissa rikoksen johdosta vapautensa menettäneen henkilön tekninen katselu
 Tekninen katselu kotirauhan suojan piiriin

Tekninen seuranta:

Tekninen seuranta
 Henkilön tekninen seuranta
 Teleosoitteen tai telepäätelaitteen yksilötietojen hankkiminen

Suunnitelmallinen tarkkailu:

Suunnitelmallinen tarkkailu

Tekninen laitetarkkailu:

Tekninen laitetarkkailu

Peitetoiminta -ja valeostot:

Peitetoiminta tietoverkoissa

(Salpa -järjestelmä, 2020.)

Yllä mainittujen lisäksi, poliisilaki tarjoaa mahdollisuuden salaiseen tiedonhankintaan: Peitelty tiedonhankinta (PoL.5:15). Valeosto (PoL.5:35). Tietolähdetoiminta (PoL.5:40).

3.4.2 Rikosten selvittämiseksi

Pakkokeinolain (806/2011) 10 -luvussa on säädetty salaisista pakkokeinoista. Pakkokeinolain mukaiset salaiset pakkokeinot eroavat poliisilain mukaisista salaisista tiedonhankintakeinoista siten, että pakkokeinolain puolella operoidaan rikoksen tapahduttua ja esitutkintakynnyksen ylityttyä (PKL 806/2011), (Hankilanoja 2014, 75). Pakkokeinolain mukaisesta tiedustelusta voitaneen oikeutetusti käyttää kuvaavaa termiä ”rikostiedustelu”.

Seuraavaan luetteloon on tiivistetty ne salaiset rikostiedustelun toimet joita esitutkintaviranomaiset voivat käyttää pakkokeinolain pykälän rikoksen selvittämiseksi, edellyttäen että toimivallan käyttöön vaadittavat reunaehdot kulloinkin täyttyvät.

Rikosten selvittämiseksi**Telepakkokeinot:**

Televalvonta

Telekuuntelu

Telekuuntelu ja - valvonta

Televalvonta suostumuksella

Sijaintitietojen hankkiminen epäillyn ja tuomitun tavoittamiseksi

Tietojen hankkiminen telekuuntelun sijasta

Tukiasematietojen hankkiminen

Tekninen kuuntelu:

Tekninen kuuntelu (muu kuin vakituiseen asumiseen käytetty tila)

Viranomaisen tiloissa rikoksen johdosta vapautensa menettäneen henkilön tekninen kuuntelu

Asuntokuuntelu

Tekninen katselu:

Tekninen katselu kotirauhan suojan ulkopuolella

Viranomaisen tiloissa rikoksen johdosta vapautensa menettäneen henkilön tekninen katselu

Tekninen katselu kotirauhan suojan piiriin

Tekninen seuranta:

Tekninen seuranta

Henkilön tekninen seuranta

Telesoitteen tai telepäätelaitteen yksilötietojen hankkiminen

Suunnitelmallinen tarkkailu:

Suunnitelmallinen tarkkailu

Tekninen laitetarkkailu:

Tekninen laitetarkkailu

Peitetoiminta -ja valeostot:

Peitetoiminta tietoverkoissa

Valeostot

(Salpa -järjestelmä, 2020.)

Kuten yllä esitetyistä luetteloista voi helposti havaita, menetelmät poliisilain ja pakkokeinolain toimivaltuuksilla ovat lähes yhtäläiset. Poliisilain ja pakkokeinolain erot ovat toimenpiteen ajallisessa suuntaamisessa, ennalta estämiseksi tai paljastamiseksi, vaiko jo tapahtuneen rikoksen selvittämiseksi. Menetelmien käyttöönotto vaatimukset alkavat lievistä rangaistusmaksimeista ja useista mahdollisista rikosnimikkeistä, maksimissaan korkeimpiin vankeusrangaistuksiin ja yksittäisiin rikoslakirikoksiin. Salaisten pakkokeinojen porrastuksella suojellaan yksilöiden oikeushyvä ja perus- ja ihmisoikeuksien toteutumista. (Ihmisoikeudet.net.)

3.5 Tiedustelu vs. esitutkinta

Aiemmissä kappaleissa on käyty läpi tiedustelutoimien suorittamisen preventiiviset ja repressiiviset erot. Perinteisesti poliisissa tiedustelu on aina mielletty rikoslakirikoksen ympärille kietoutuvaksi toiminnoksi ja se on yhä lainsäätäjän tahtotila. Jussi Helesvirta on tutkimuksessaan, ”esitutinnan aloittaminen -syytä epäillä -kynnys ja siihen liittyvä harkinta” (2020) ansiokkaasti selvittänyt esitutinnan aloittamisen kynnyksiä. Syytä epäillä -kynnys on rikosprosessin ensimmäinen vaihe pitkän rikosprosessin ketjussa. Syytä epäillä -kynnys on hyvin matala. ETL 3:3:1 sanoo, ”esitutkintaviranomaisen on suoritettava esitutkinta, kun sille tehdyn ilmoituksen perusteella tai muuten on syytä epäillä rikoksen tapahtuneen”. (ETL 3:3:1, 805/2011.)

Esitutinnan aloittamista pohdittaessa rikosvastuu jaotellaan kolmeen osaan: tunnusmerkistön mukaisuuteen, oikeudenvastaisuuteen ja syyllisyyteen. Esitutkintalain 3:3:3 mukaan tutkinnanjohtaja päättää tarvittaessa siitä, toimitetaanko esitutkinta, ja päätöksen tekemiseen mahdollisesti tarvittavien seikkojen selvittämisestä.” (Helesvirta 2020, 27.) ”*Harkinta syytä epäillä kynnyksen ylittymisestä on tehtävä huolellisesti. Velvoite johtaa valtion virkamies-*

lain (750/1994) 14§:stä. Harkinta on tehtävä objektiivisesti ja kriittisen jälkikäteisarvioinnin kestäväällä tavalla. Tutkinnanjohtajan tulee siis päätöstä tehdessään perehtyä asiaan ja siihen liittyviin faktoihin ja arvioitava asia kokonaisuutena.” (Helesvirta 2020, 18–19).

Päätöksenteon tueksi tarvittava lisätieto antaa tiedustelulle mahdollisen tiedustelun kysymyksen, eli tilauksen. Samaa ajatusta ”Tiedonhankinnan prosesseilla tuotetaan tietoa, päätöksenteon sekä toiminnan suuntaamisen tueksi” -esiintyy ATI -määräyksessä (ATI 2019, 2). Se mitä selvitykset kulloinkin ovat ja mitä menetelmiä tiedonhankinnassa käytetään, on pidättämiseen oikeutetun virkamiehen, eli tutkinnanjohtajan/ tiedustelunjohtajan harkinnan alla. Tiedustelun tehtävien ollessa kyseessä, esitutkinnan aloittamisesta tehtävä päätös on ensisijaisesti tiedustelun johtajan vastuulla.

Helesvirta kutsuu tutkimuksessaan ”alustavaksi tiedusteluksi” esitutkinnan aloittamista varten selvitettävien seikkojen hankkimista. ”Tiedustelun tavoitteena on usein saada se lisäinformaatio, jonka avulla tutkinnanjohtaja pystyisi tekemään päätöksen siitä, onko asiassa syytä epäillä rikosta. Tiedusteluun voidaan katsoa kuuluvan ETL3:1 lisäselvitykset, poliisilain luvussa 4 määritellyt tekninen valvonta ja tiedonsaantioikeudet, sekä luvussa 5 määritellyt salaiset pakkokeinot.” (Helesvirta, 2020,7).

ATI -määräyksen mukainen tiedustelu näkee poliisin tiedontarpeet ja tiedonhankinnan mahdollisuudet perinteistä ajattelumallia laajemmalla tavalla. Toiminta ei ole enää pelkästään rikoslaki rikoksen ympärille kietoutunutta tiedonhankintaa, vaan poliisilaki 1 -luvun mukaisen poliisitoiminnan kokonaisuutta palvelevaan tiedonhankintaa. On valtavasti asioita ja ilmiöitä jotka vaikuttavat suoraan, tai välillisesti poliisin tehtäväkenttää, olematta kytköksissä rikoslakirikokseen, kuten vaikka Covid -pandemia, mielenilmaisun vapaus, lupahallinnolliset asiat, ilmastonmuutos, laaja maahanmuutto, syrjäytyminen, mielenterveyden ongelmat tai alueellinen konkurssiaalto. On selvää, että tiettyjen yksittäisten tiedustelun menetelmien käyttö on kytköksissä vain laissa ja määräyksissä eriteltyjen reunaehtojen mukaan, mutta tiedustelun menetelmien keinovalikoima on laaja ja kaikki menetelmät eivät ole lailla rajattuja koskemaan vain rikoksen ympärille tehtäviksi (avoimet lähteet, järjestelmät ja rekisterit, keskustelu.) Huomaamme poliisikulttuurin läsnäolon vaikutukset. Perimätiedon merkitys. Asiat tehdään kuten aina ennenkin, ajattelemta muuttuvaa maailmaa ympärillämme, uusia uhkia tai mahdollisuuksia.

3.6 Kansainvälisen tiedustelun mahdollisuudet

Poliisilla on mahdollisuudet tehdä tiedustelutyötä ja esitutkintaa myös Suomen rajojen ulkopuolella. Keskusrikospoliisin kansainvälinen yksikkö tuottaa konsernipalveluna kattavat keinot tiedonhankintaan ja kansainväliseen yhteistyöhön. Kansainvälisen tiedonvaihdon kanavia koordinoi Keskusrikospoliisi. Yleisimmin käytettyjä kansainvälisiä tiedonvaihdon kanavia ovat muun muassa Europolin Siena -sähköpostijärjestelmä, jota voidaan käyttää rajatusti kaikissa poliisilaitoksissa. KRP Sirene- toimisto käyttää tiedonvaihtoon SIS -kuulutusten käsittelyyn laadittua asiankäsittelyjärjestelmää ja sähköpostia (Sinetti, valtakunnallinen poliisitoimi, 2/2020).

Useat Suomen lainsäädännön mahdollistamat tiedustelu menetelmät on mahdollista toteuttaa myös Suomen rajojen ulkopuolella kohdevaltion tarjoamin aktiivisin toimin, tai joissakin tapauksissa jopa itse, kohdemaan suostumuksella. *Kansainvälisellä virka-avulla tarkoitetaan esitutkintaa edeltävissä tiedustelu- ym. vaiheissa tapahtuvaa poliisin muuta tiedonvaihtoa. Virka-apuna pyydetään muun muassa poliisin rekisteritietoja, suoritetaan DNA- ja sormenjälkivertailuja ja pyydetään muita tietoja tai toimenpiteitä, joista ulkomailla päättää yleensä poliisiviranomainen. Kansainvälisellä oikeusapupyynnöllä/eurooppalaisella tutkintamääräyksellä tarkoitetaan yleensä jo tapahtuneen rikoksen selvittämiseen liittyviä pyyntöjä.*

Kun oikeus- tai virka-apua pyydetään ulkomailta, toimenpidepyynnön menestymisen kannalta relevantteja ovat ne kahden- tai monenväliset sopimukset, joihin pyynnön kohteena oleva valtio on liittynyt. Pyyntö voidaan toteuttaa myös ilman kansainvälistä sopimusta, jos pyynnön vastaanottajavaltion lainsäädäntö sen sallii. Esimerkiksi Suomen lainsäädäntö ei edellytä valtioiden välistä sopimusta, vaan oikeus- ja virka-apua voidaan antaa ilman kansainvälisiä sopimuksiakin. Tyhjentävää listaa siitä, mitä kaikkea oikeus- tai virka-apupyynnöllä voidaan pyytää, ei voida tehdä, koska jo pelkät poliisi- ja oikeusviranomaisen käsitteet vaihtelevat maittain ja sopimuksittain.

Poliisilla on ulkomailla toimivia poliisiyhdyshenkilöitä. *Yhdyshenkilöiden ensisijaisena tehtävänä on operatiiviseen rikostorjuntaan liittyvien poliisin rikostiedustelu- ja analyysimääräysten mukaisten tietojen hankinta yhteistyössä asemamaan viranomaisten kanssa sekä yksittäisten poliisioperaatioiden tukeminen virka- ja oikeusapupyynnöitä välittämällä ja mahdollisuuksien mukaan jouduttamalla niiden toteuttamista.* (Sinetti, valtakunnallinen sisältö, kansainväliset asiat, 2020.) Yllä esiintyvä ”rikostiedustelu -ja analyysimääräys” -nimitys on vanhan RTA -määräyksen termistöä. Kaikkea poliisi ohjeistusta ja kirjallista tuotosta ei ole päivitetty uuteen ATI -muotoon. Yhteenvetona voitaneen kuitenkin todeta, että yhteistyö länsimaalaisten KV -kumppaneiden kanssa on jokseenkin sujuvaa, eikä ainakaan vähenevässä myöskään tulevaisuudessa. Kaikki valtiot eivät tunnusta yhteisiä sopimuksia eikä siten myöskään yhteistoimintaa.

3.7 Siviilitiedustelu

Suomen lainsäädäntöön lisättiin siviilitiedustelulaki 1.6.2019. Siviilitiedustelulain toimivaltuuksia saa käyttää ainoastaan Suojelupoliisi, perustellusti yksittäiseen kohdennettuun tarpeeseen, tuomioistuimen antamalla luvalla. (sisäministeriö, 2019) Ironisesti siviilitiedustelulain pykälät sisällytettiin poliisilain sisälle (poLL5a). Tämä kuvastaa sitä poliittista ilmapiiää, ettei Suomessa olla vielä valmiita perustamaan siviilitiedustelupalvelua joka vapauttaisi viranomaisten tekemän tiedustelun irti yhteydestä lainvalvontatehtävään.

Monet valtiot suorittavat valtiollista tiedustelua hankkiakseen omalle maalleen hyötyä esimerkiksi yrityksiä tai toisten maiden hallintoja tiedustelemalla, tai rumasti ilmaistuna, vaikoilemalla oman edun tavoittelemiseksi. ”*Suomen harjoittama tiedustelu tähtää yksinomaan*

oman maan- ja Suomessa asuvien ihmisten suojelemiseen. Suomen siviilitiedustelun tavoitteena on puuttua kansallista turvallisuutta uhkaaviin hankkeisiin, kuten vakoiluun, terrorismiin, vaalivaikuttamiseen tai elintärkeän infran suojelemiseen aiempaa varhaisemmassa vaiheessa, sekä tuottaa tietoa ylimmänvaltiojohdon päätöksenteon tueksi.” (Supo, 2019). Kaikella Suomen viranomaistoimin suoritetulla tiedustelulla on aina yhteys valtion turvallisuustyöhön tai lainvalvontatehtävään. Viranomaisten suorittamasta tiedustelusta voidaan siten käyttää yleisesti termiä tiedustelu, ainakin toistaiseksi.

Tiedustelumenetelmiä siviilitiedustelun suorittamiseksi ovat kaikki poliisin tiedustelumenetelmät, täydennettynä poliisilain 5a:ssa esiintyvillä siviilitiedustelun valtuuksilla. (poliisilaki 5a, PolL. 872/2011.)

3.8 Sotilastiedustelu

Sotilastiedustelu on kirjattu lakiin 26.4.2019, vain muutama kuukausi ennen siviilitiedustelulakia. Sotilastiedustelussa on viitteitä Suojelupoliisin tehtäväkenttään ja laki mahdollistaa puolustusvoimien ja Suojelupoliisin yhteistoiminnan. Sotilastiedustelun tarkoituksena on hankkia ja käsitellä tietoa Suomeen kohdistuvasta tai Suomen turvallisuusympäristön kannalta merkityksellisestä sotilaallisesta toiminnasta, ylimmän valtiojohdon päätöksenteon tukemiseksi ja Puolustusvoimien tehtävien suorittamiseksi (Laki sotilastiedustelusta 590/2019).

4 ATI -MÄÄRÄYS JA SEN SUHDE RTA -MÄÄRÄYKSEEN

Tässä luvussa käsitellään vuoden 2013 RTA -määräyksen ja vuoden 2019 ATI -määräyksen sisältöjen eroja ja yhteneväisyyksiä. Kappaleessa kartoitetaan tiedustelun tehtäväkenttää entisen ja nykyisen määräyksen pohjalta. Kaaviossa 2. esitellään visuaalisesti tiedustelun tehtävät. Luvussa käydään läpi analyysin- ja tiedustelun lyhyt historia, paikallispoliisin rakenteellisessa hierarkiassa.

4.1 ATI -määräykseen kirjatun tiedustelun kommentaari

Tiedustelun tehtäviin kuuluu oman poliisiyksikön alueella:

— Suunnitella ja ylläpitää eri tietotarpeisiin liittyviä, joko määriteltyihin painopistealueisiin tai muihin operatiivisiin tarpeisiin, kohdennettuja tiedonkeräyssuunnitelmia (POHA/ATI 2019, 4).

Määräys edellyttää poliisiyksikön alueella toteutettavan strategiaan perustuvaa suunnittelua, miten ja mihin tarpeeseen tiedustelua kohdennetaan ja tietoa kerätään. Tarpeet voivat syntyä valtakunnan linjausten-, painopisteiden, - tai paikallisen tarpeen mukaan.

— *Hankkia ja käsitellä tietoa laadukkaasti tiedonkeräyssuunnitelmien ja -tehtävänantojen mukaisesti tietojärjestelmiin (POHA/ATI 2019, 4).*

Analysoidun tiedon tuottaminen alkaa ongelmanmäärittelyllä. Ongelma ohjaa kartoittamaan tiedontarpeen, mitä tietoa on jo olemassa, mitä pitää hankkia. Laaditaan analyysitoimintaa johtavan esimiehen hyväksymä tiedonkeräyssuunnitelma, joka varmistaa tiedonkeräyksen laillisuuden. Toiminnasta vastaava esimies ohjaa tiedonhankinnan taktista ja teknistä toteutusta, jonka tiedustelu pyrkii omalla toiminnallaan tuottamaan (POHA/ATI 2019, 2).

— *Tiedusteluryhmä toimii yhteyspisteenä kaikkien poliisiyksikön sektoreiden ja analyysi- ja tiedustelutoiminnon välillä sekä ohjaa tiedonhankintaa. Tiedusteluryhmä hankkii tietoa eri poliisiyksikön sektoreilta sekä välittää tietoa näille sektoreille (POHA/ATI 2019, 5).*

Tiedustelua suorittava ryhmä, tai erikseen tiedustelussa nimetyt henkilöt varmistavat tiedon keräyksen ja tiedon välittämisen kaikilta sektoreilta strategisen ja taktisen analyysin käyttöön tiedonkeräyssuunnitelman mukaisesti. Tiedon keräyksen varmistaminen ei välttämättä tarkoita, että tiedusteluryhmän tulee fyysisesti itse kerätä tieto. Tiedon keräys ja välittäminen voidaan toteuttaa esimerkiksi ryhmässä olevien analyytikkojen verkoston -, TYM -verkoston-, tai digitaalisten sovellusten kautta.

— *Suunnitella, ohjata ja kouluttaa tiedon hankintaa ja tiedon käsittelyä (POHA/ATI 2019, 5).*

Tiedusteluryhmän asiantuntijat suunnittelevat toiminnan kehittämistä ja vastaavat oman toimensa kouluttamisesta ryhmän sisällä ja ryhmän ulkopuolisille kohderyhmille.

— *Vaihtaa tietoa eri poliisiyksiköiden analyysi- ja tiedustelutoimintojen kanssa (POHA/ATI 2019, 5).*

Tiedusteluryhmä verkostoituu muiden ATI -toimintojen kanssa ja vaihtaa tietoa sekä hyväksi todettuja toimintamalleja. Yhteistoiminta tulee järjestää suunnitelmallisesti, koordinoituihin tapahtumiin ja digitaalisten alustojen kautta.

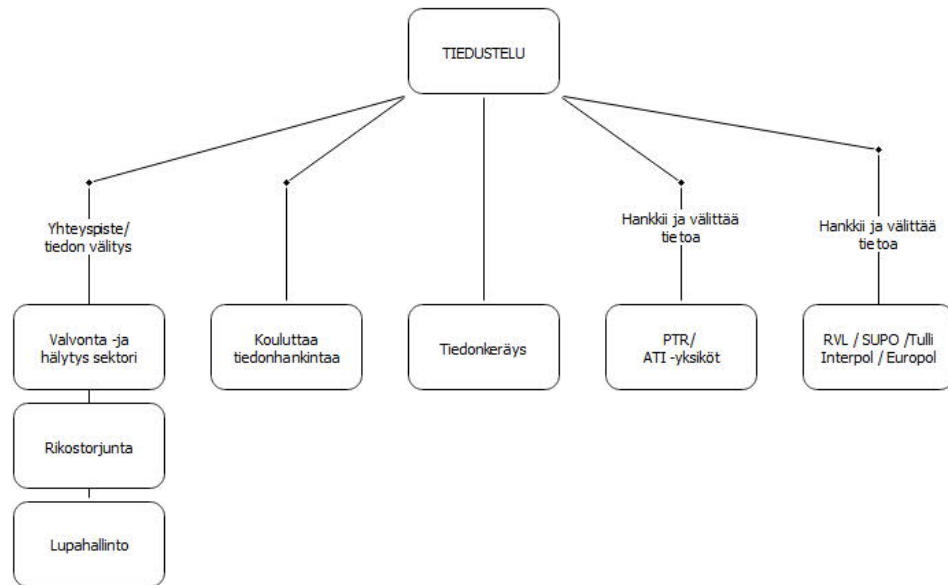
— *Hankkia ja välittää tietoa sekä kansallisten (esimerkiksi Rajavartiolaitos, Tulli ja Supo) että kansainvälisten (esimerkiksi EU jäsenmaat, Europol ja Interpol) turvallisuusviranomaisten kanssa.*

— *Tehdä yhteistyötä ja hankkia tietoa muilta yhteistyökumppaneilta (POHA/ATI 2019, 5).*

Kansainvälinen tiedustelu ja tiedonvaihto toteutetaan kuten ennenkin. Yhteistyötä tulee tiivistää ja tiedustelun keinoja käyttää rohkeasti yli rajojen.

Poliisiyksikön tulee varmistaa, että tiedonhankinnan ja tiedon käsittelyn prosessit ovat kuvattu ja henkilöstö saanut tarvittavan koulutuksen laadukkaaseen tietojen käsittelyyn. Tiedustelun johtajalta odotetaan aktiivista roolia tiedustelun menetelmien käytön mahdollistajana.

Kaavio ATI - määräyksen mukaiset tiedustelun tehtävät 2021 alkaen:



Kaavio 2. Tiivistetysti ATI -määräykseen kirjatut tiedustelun tehtävät. (POHA/ATI 2019, 5.)

4.2 Vuoden 2013 RTA -määräyksen sisältö ja tiedustelun tehtävät

RTA -määräys on 20.12.2013 laadittu POHAN määräys ”Poliisiyksiköiden rikostiedustelu- ja analyysitoiminnan järjestäminen sekä toimintojen tehtävät, vastuut ja suhde PTR- rikostiedustelutoimintaan”. Tästä käytetään myöhemmin lyhennettä RTA -määräys. RTA -määräys tehtiin poliisin rakenneuudistuksen seurauksena tapahtuneen poliisilaitosten määrän vähenemisen yhteydessä, tarkoituksena uudistaa ja vahvistaa poliisin, tullin ja rajavartiolaitoksen yhteistoimintaa rikostiedustelu- ja analyysi toiminnoissa (POHA/RTA 2013, 1).

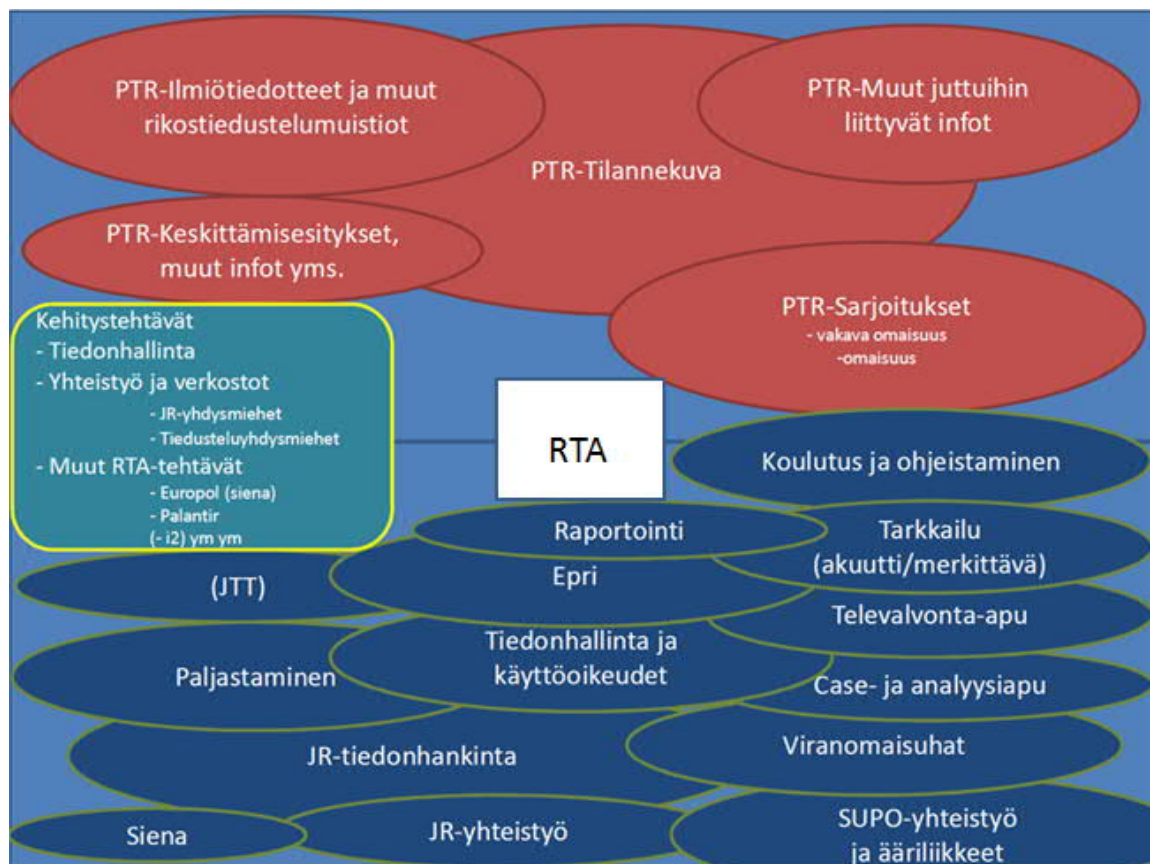
Poliisilaitosten tehtävänä on RTA -määräyksen mukaan vastata alueensa rikostiedustelusta ja analyysitoiminnasta. RTA -yksiköiden toiminta tulee kytkeä saumattomasti PTR -toimintoon valtakunnallisen rikollisuus- ja torjuntatilannekuvan tuottamiseksi ja välittämiseksi (RTA/POHA 2013, 3–4).

Yksikössä tulee olla selkeät, kiinteät, sekä säännölliset yhteistyörakenteet ja muodot poliisilaitoksen eri toimintoihin, jolla tuetaan laitoksen operatiivisen tilannekuvan muodostamista, toiminnan suunnittelua ja operatiivista toimintaa, sekä tarvittaessa myös laitoksen strategista suunnittelua ja ohjausta (POHA/RTA 2013, 3–4).

RTA -yksikön ensisijainen tehtävä on suorittaa operatiivista rikostiedustelua ja analyysitoimintaa, hankkimalla välittämällä ja analysoimalla tietoa rikoksista ja niihin epäillyistä tekijöistä. RTA tukee tutkintaryhmiä juttukohtaisessa tiedonhallinnassa ja analyysitoiminnassa. RTA tukee esikäsittelyä ilmoitusten kirjauksen yhteydessä tehtävän sarjoituksen laadinnassa. VHS -sektorille RTA tarjoaa analyysiä poliisitoiminnan suuntaamiseksi. RTA tarjoaa laajat rekisterioikeudet omaavia henkilöitä, sekä järjestää rekistereihin liittyvää koulutusta. RTA tuottaa oman toimialueensa tilannekuvaa päättäjille ja välittää tiedon PTR -keskukseen, jossa tuotetaan valtakunnallista tilannekuvaa. RTA:n on tuotettava tietoa ja toteutettava PTR -keskuksen pyytämät selvityksen ja toimeksiannot (POHA/ RTA 2013, 3–4).

RTA -määräys käsittelee poliisin tiedustelua termillä ”rikostiedustelu”. Rikostiedustelun suorittamisen menetelmiä ei määräyksessä tarkemmin avata, mutta määräykseen kirjattu minimivahvuus suositus ”ryhmänjohtaja ja neljä muuta henkilöä”, sekä yllä kirjattu laaja toimenkuva antaa ymmärtää, että tietoa lähinnä kerätään jo olemassa olevista järjestelmistä -ja rekistereistä. Tiedosta koostetaan tiivistelmiä alueen tapahtumista poliisilaitoksen johdolle tilannekuvaksi, sekä erityisesti PTR -tilannekuvan käyttöön.

Vuonna 2017 Analyysitoiminnan kehittämiseksi vastanneen POHAN OPASTIN -hankkeen loppuraportissa havainnollistetaan kuvana 3. RTA - määräyksen mukaiset tehtävät, jollaiseksi tehtäväkenttä on hankkeen selvityksessä muodostunut.



Kuva 3. Esimerkki RTA-yksikön tehtäväkentästä. (Opastinhankkeen loppuraportti 2017, 52.)

Kun kuvaa katsoo, on selvää, että RTA -yksiköissä työskentelevien henkilöiden kritiikki on aivan aiheellista. Tehtävien - ja vastuiden määrä on paisunut kohtuuttoman laaja-alaiseksi.

4.3 ATI -määräyksen ja RTA -määräyksen erot ja yhtäläisyydet

Määräyksissä on enemmän eroja kuin yhteneväisyyksiä. Yksinkertaistettuna, yhtäläisyydeksi jää perimmäinen tarkoitus. Kumpikin määräys käskää perustamaan jokaiseen poliisiyksikköön analyysi -ja tiedustelutoiminnon, jonka tehtävänä on kerätä alueeltaan tietoa, havaita ilmiöitä ja luoda tilannekuvaa päätöksentekijöiden tueksi, sekä valtakunnan muille tilannekuvaa tuottaville toimijoille. Se miten työ tehdään, ja mitä siihen on vuonna 2019 tuotu lisää, eritellään alla. (POHA/RTA 2013.) (POHA/ATI 2019.)

4.3.1 Sanat, niiden järjestys ja merkitys

Ehkä merkittävin ero löytyy kumpaisenkin määräyksen nimen sanojen järjestyksestä. Vuoden 2013 RTA -määräys kuului ”Rikostiedustelu - ja analyysitoiminnan järjestäminen”, kun puolestaan vuoden 2019 määräys sanoo ”Analyysi- ja tiedustelutoimintojen järjestäminen” Tiedustelu ja analyysitoiminnot ovat vaihtaneet paikkaa.

Se kumpi sana tulee ensin, kuvaa myös sitä tapaa minkä toiminnan pohjalta toimintoa rakennetaan. Vuonna 2013 ajateltiin, että kerätään ensin kaikki mahdollinen tieto, jota sitten analysoidaan, näin saadaan johdolle tilannekuva. Vuonna 2019 Syrjän johtavana ajatuksena on päinvastainen toiminta. Ensin todetaan mikä on kysymys, johon halutaan vastaus. Analyysi käsittelee asiaa olemassa olevan tiedon pohjalta ja antaa sitten tiedustelulle toimeksiannon kerätä se tieto, jota ei vielä ole käytettävissä asian ratkaisemiseksi. Sitten analyysi jatkaa analyysin tekoa, ehkä antaa uusia tiedustelun kysymyksiä tiedustelun tehtäväksi. Vasta tiedustelun kehän pyörimisen jälkeen, ollaan valmiita vastaamaan alkuperäiseen kysymykseen. (POHA/ ATI 2019, 2.)

Toisena selvänä erona mainittakoon vuonna 2013 RTA -määräyksessä käytetty ”rikostiedustelu” sanan vaihtumisen vuonna 2019 ATI -määräyksessä käytettävään sanaan ”tiedustelu”. Asiaa pohdittiin vuosina 2015–2018 opastin hankkeen yhteydessä ja päädyttiin määrittelemään analyysi, tiedustelu ja rikostiedustelu seuraavasti:

Tiedustelu: *Toimintokokonaisuus, jossa hankitaan, käsitellään, analysoidaan ja/tai välitetään selvittävän asian kannalta merkityksellistä tietoa sekä tuotetaan tietoa halutusta ilmiöstä tai asiasta.*

Rikostiedustelu: *Toimintokokonaisuus, jossa hankitaan, käsitellään, analysoidaan ja/tai välitetään rikosten ennalta estämisen, paljastamisen ja selvittämisen kannalta merkityksellistä tietoa sekä tuotetaan tietoa rikollisuudesta.*

Analyysi: *Toimeksiannosta tai tunnistetusta tiedontarpeesta käynnistyvä prosessi, joka pyrkii tuottamaan perustellun vastauksen ja toimenpidesuositukset esitettyyn kysymykseen. Jakaantuu strategiseen, taktiseen ja operatiiviseen tasoon.* (Pro Opastin 2016, liite 21.12.16.)

ATI -määräyksen tiedustelu -sanon käyttöön on päädytty, koska tiedustelun tehtävänä on kerätä tietoa analyysin tarpeisiin laaja-alaisesti. Puhuttaessa strategisesta analyysistä, voi tiedustelun kysymys olla esimerkiksi poliisin varautumisesta ilmastonmuutokseen tai Korona viruksen leviämisen vaikutuksiin poliisilaitoksen alueella. Analyysin tarkoituksena on antaa etäkäteisvaroitusta päättäjille päätöksenteon tueksi. Näin voidaan ennalta varata resurssit ja kohdentaa ne kriittisesti oikein. Tiedustelulle annetaan tehtävä kerätä tarvittava tieto, joka ei tässä tapauksessa ole poliisilaki 1. mukaista rikokseen liittyvää tiedonkeruuta, vaan poliisilaki 1. mukaista oikeus- ja yhteiskuntarauhan turvaamista, kansallisen turvallisuuden suojaamista, yleisen järjestyksen ja turvallisuuden ylläpitämistä, jotta poliisi osaa priorisoida ja kohdentaa resurssit ja toiminnot näkymätöntä uhkaa vastaan (PoIL.1, 2011).

Jos tiedustelu -sana koetaan kansalaisten tai viranomaisten keskuudessa harhaanjohtavaksi, tai liian laaja-alaiset toimintavaltuudet ilmoittavaksi sanaksi, voitaisiin poliisin tekemää tiedustelua nimittää termillä ”poliisitiedustelu”. Poliisitiedustelu -termi kuvaa tiedustelun suorittajaa, sekä toimivalta pykälistöä, rajaamatta tiedustelua pelkäksi rikokseen kohdistuvaksi ”rikostiedusteluksi”. Poliisitiedustelu -termiä esiintyy Englannin kielen tutkimus teksteissä ”Police Intelligence”- terminä (Cornell University, 2020).

4.3.2 Kenelle analyysiä -ja tiedustelua tehdään?

Vuoden 2013 RTA -määräyksessä, tiedustelu- ja analyysi toiminto perustettiin poliisiyksiköihin alueellisten PTR -yksiköiden lakkauttamisten vuoksi. PTR -toiminnot keskitettiin KRP:lle, Tullille ja Rajavartiolaitokselle. PORA III- jälkeen valtakunnassa syntyi huoli, miten saadaan kerättyä tilannekuvaa kaikista Suomen poliisiyksiköistä ja alueiden tapahtumista valtakunnan tilannekuvan tarpeisiin. Synnyttiin RTA -toiminnot keräämään tietoa, kukin omalta alueeltaan valtakunnan PTR -toiminnon tarpeisiin. Sivutuotteena poliisiyksiköt saivat alueensa tilannekuvaa oman johtonsa käyttöön. Samalla alettiin tuottaa tietoa ja tukipalveluita operatiiviselle tasolle, kuten VHS -sektorille ja rikostorjunta sektorille (RTA 2013, 1).

Vuoden 2019 ATI -määräys kääntää järjestyksen päinvastaiseksi. Poliisilaitosten analyysi- ja tiedustelutoiminnon lakisääteisenä tehtävänä on ensisijaisesti tarkoitus ylläpitää yleistä järjestystä ja turvallisuutta. Toimia rikollisuuden ennalta estämiseksi. Tutkia rikoksia ja muita YJT:tä vaarantavia tapahtumia oman poliisiyksikkönsä alueella (ATI 2019, 1–2).

Poliisilaitosten analyysi- ja tiedustelutoiminnon tehtävänä on tukea poliisiyksiköiden ylintä johtoa strategisessa päätöksenteossa, sekä keskijohtoa taktisen tason päätöksenteossa. Lisäksi toimintojen tulee tuottaa tiedonhankintaa ja tukea operatiiviselle tasolle. Vasta näiden tehtävien jälkeen, viimeisenä mainitaan velvoite toimia verkostomaisessa yhteistyössä muiden toimijoiden kanssa, jossa mainitaan muun muassa PTR -toiminto (POHA/ATI 2019, 2–3).

4.3.3 Johtaminen

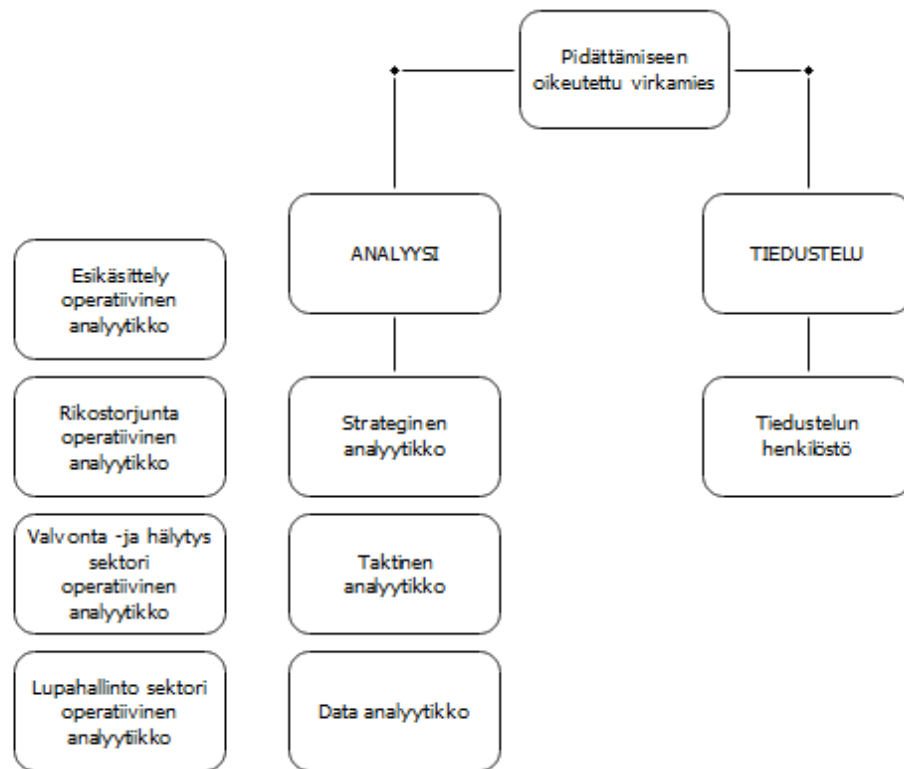
Vanha **RTA** -määräys velvoittaa poliisiyksiköitä perustamaan RTA -yksikön poliisipalvelut linjalle. RTA -yksikkö voi halutessaan olla hajautettuna, mutta toiminnallisesti yksikkö on yhden sektorivastuuhenkilön alaisuudessa. Minimi vahvuudeksi suositellaan ryhmänjohtajaa ja neljää henkilöä. Henkilöiden ei tarvitse olla poliisin virassa. Tiedonhallinnan ja tiedon välityksen tulee olla järjestelmällistä ja keskitettyä (POHA/RTA 2013, 4).

Alla esitetään havainnollistava kuva (kuva 4.) RTA -toiminnon alkuvaiheilta Pirkanmaan poliisilaitoksen rikostorjunta sektorin näkökulmasta.



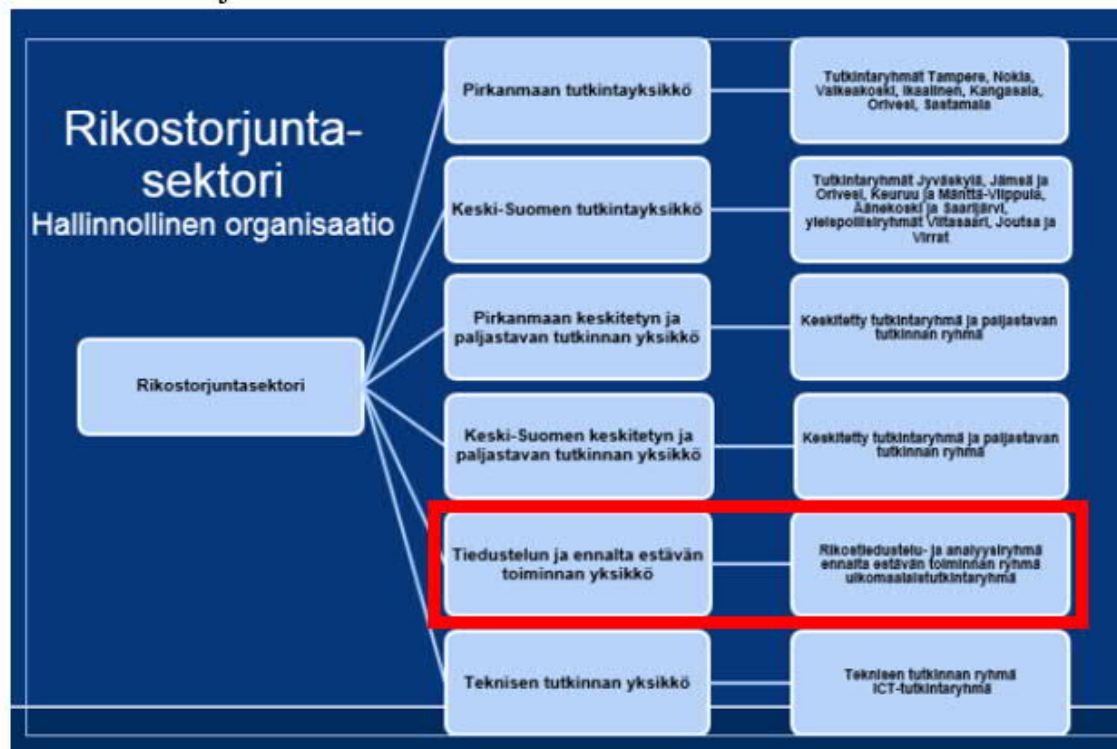
Kuva 4. Pirkanmaan poliisilaitoksen rikostorjuntasektorista 2013, (Pirkanmaan poliisin työturvallisuustyöryhmä 2013, 18).

ATI -määräys 2019, ohjeistaa analyysi -ja tiedustelutoimintojen olevan eriytetty kahdeksi eri toiminnoksi, analyysiksi ja tiedusteluksi. Molempia toimintoja johdetaan yhden poliisin päällystöön kuuluvan esimiehen toimesta. Analyysitoiminnon sisältä tulee löytyä strateginen analyttikko, sekä taktisen analyttikon ja data - analyttikon roolit. Tiedustelun alueella toimintoista tulee löytyä tiedustelua tekevä ja koordinoiva henkilöstö. Operatiiviset analyttikot tulee sijoittaa operatiivisiin ryhmiin (POHA/ATI 2019, 3). Kaaviossa 3. visualisointi kappaleen sisällöstä.



Kaavio 3. ATI -määräyksen mukaisesta analyysin -ja tiedustelun rakenteesta. (POHA/ATI 2019, 3)

Alla esitettävästä kuvasta 5. saa käsityksen, kuinka suureksi yksiköksi tiedustelun -ja ennalta estävän toiminnan yksikkö on Sisä-Suomen poliisissa vuosien aikana kasvanut. Odotettavissa on kasvun jatkuminen.



Kuva 5. Sisä-Suomen poliisin rikostorjuntasektorista. (Sisä-Suomen poliisin tiedotus 2020, 14).

4.3.4 ATI:n ja RTA:n tiedustelun sisällöt

RTA -määräyksessä tiedustelua ei eritellä omaksi toiminnokseen. RTA -määräyksessä todetaan, että yksikössä toimivat poliisimiehet tulee olla määrätty rikostiedustelutehtäviin. Heillä tulee olla tehtävien suorittamiseksi vaadittavaa osaamista ja tehtävien edellyttämät laajat rekistereiden käyttöoikeudet, sekä rekistereiden käyttöön liittyvä koulutus (POHA/RTA 2013, 4). Voitaneen tulkita, että rikostiedustelulla tarkoitetaan poliisin rekistereistä tehtävää tiedonhankintaa poliisilaki 1. mukaisiin rikostorjunnan tehtäviin.

ATI -määräys erittelee tiedustelun omaksi toiminnokseen, jossa tarvitaan, laillista, teknistä ja taktista erityisosaamista. Tiedustelun tarkoituksena on tuottaa lisäarvoa tiedon hankintaan, tiedon vaihtoon, sekä tiedon laadukkaaseen käsittelyyn ja tiedonhallintaan. Tiedonhankinta suoritetaan lain sallimin ehdoin. Annettu tehtävä määrittää mitä lakia tiedonhankinnassa käytetään ja kuinka tieto hankitaan ja käsitellään. Tiedustelu on erityisosaamisalue (POHA/ATI 2019, 4). ATI -määräyksen kirjauksesta on havaittavissa, että tekniset ja taktiset

vaatimukset ovat lisänneet tiedustelun keinovalikoimaa, kattamaan tarvittaessa koko tiedonhankinnan menetelmien kirjon, lain sallimissa rajoissa. Tämä tarkoittaisi sitä, että tiedustelu ei enää kohdenna tiedonhankintaansa poliisin rekistereihin, vaan sen tiedon hankkimiseen, jota poliisin järjestelmistä ei ole entuudestaan saatavilla. Tiedustelun tulee tunnistaa puutuva informaatio ja käyttää tiedonhankinnassa kaikkia lain sallimia keinoja, suunnitelmallisesti ja kohdennetusti, eri tietotarpeisiin perustuen. Laki henkilötietojen käsittelystä poliisitoimesta (616/2019), antaa laajat valtuudet käsitellä ja luovuttaa henkilötietoja poliisille kuuluvien tehtävien hoitamiseksi.

5 HAASTATTELUT

Tässä luvussa käydään läpi empiirisenä aineistona kerättyjen haastatteluiden sisällön analyysiä teemoittain. Haastateltavat henkilöt on koodattu edustamansa työnantajan/taustan perustella. Osalla haastateltavista saattaa olla tiedustelu kokemusta useammalta työnantajalta ja olemassa olevia päällekkäisiä rooleja.

A= KRP

B=Sisä-Suomen poliisi

C=POHA

D=Supo

E= Puolustusvoimat

S=Siviili asiantuntija

Haastateltuja henkilöitä on viisi (5). Haastateltavat ovat molemmista sukupuolista, kaikista ikäryhmistä, keski-ikänsä olleen 40–50 vuotta.

Haastateltavilla oli tiedustelusta kokemusta yhteensä 83 -vuotta, eli keskiarvolla 16.6 vuotta/haastateltava. Yli puolet haastateltavista toimii johtajana edustamassaan organisaatiossa.

Haastateltavien koulutus pohja on laaja, alkaen opistotason koulutuksesta aina tohtorin arvoon.

Haastatteluissa esitettiin ATI -määräyksen mukaisen tiedustelun sisältöön liittyviä kysymyksiä yhdeksästä eri kategoriasta. Haastateltavat eivät saaneet etukäteen valmistautua kysymyksiin mahdollisimman aidon vastauksen ja reaktion varmistamiseksi.

Seuraavassa käydään läpi haastatteluiden vastauksia ja sisällön analyysiä tutkimuskysymyksen kannalta merkittävimmiksi nousseista kategorioista.

5.1 Ensivaikutelma ATI määräyksestä ja sen vaikuttavuudesta

Haastateltavat olivat pääosin tyytyväisiä määräyksen sisältöön ja näkivät kirjoituksen sisällön oikean suuntaiseksi, organisaation suunnatessa kohti tietojohdoista päätöksentekoa. Haastateltavat pitivät hyvänä, että analyysi ja tiedustelu on eriytetty kahdeksi eri toiminnoksi. Eriyttämisen uskottiin selkeyttävän johtamista ja etenkin tiedustelun tehtäväkuvaa,

joka on aiemmin ollut kovin sirpaloituneena tehtäväkentälle. Haastateltavat nostivat esiin, että määräys on kirjoitettu ensisijaisesti analyysitoiminnon näkökulmasta, jakaen analyysin kolmelle tasolle. Haastateltavat havaitsivat tiedustelun jäävän määräyksessä merkittävästi vähemmälle huomiolle, jopa liian avoimeksi kirjaukseksi. Haastateltavat (A1, B3) ilmaisivat huolensa määräyksen vaikuttavuudesta ja pohtivat, onko poliisin johdon liian helppo kuitata määräys toteutetuksi, jo olemassa olevalla RTA -rakenteella.

”Nyt on alettu selventämään tiedustelun roolia ja se selkeyttää asiaa. On edelleen epäselvyyttä siitä miten sitä pitäisi oikeasti tehdä ja se vaatii aikaa, toimintamalien ja parhaiden käytänteiden löytymistä” (A1)

”Pahimmillaan ATI ei muuta mitään. Kaikki elementit joita siellä edellytetään ovat nykyisellään olemassa. Pidetään PTR -palaverit ja tehdään arkiset asiat, jotka tehdään nykyisellään. Eli mikään ei muutu.” (B3)

Haastattelijana oli miellyttävää huomata, kuinka hyvin ATI -määräys oli luettu ja sisäistetty. Vastauksi oli havaittavissa valtavasti asiantuntemusta, sekä tunnetta keskusteltavasta asiasta. Puhetta tuotettiin ilman haastattelijan merkittävää ohjailua tai lisäkysymysten asettelua. Kaikesta pystyi aistimaan sen ammattitilpeuden olla tiedustelutyötä tekevä henkilö. Tiedustelutyötä tekevät henkilöt ovat taustoista ja arvoasteikoista huolimatta pohjimmiltaan samaa työtä tekeviä hahmoja ja osa eräänlaista tiedustelun perhettä.

5.2 ATI -määräyksen uusien tehtävien sisällön ja vaatimusten avaaminen

Kysyttäessä mitä uutta ATI -määräys tuo sisältönsä puolesta, asiantuntija- asemassa toimivat haastateltavat nostivat esiin ATI -määräyksen roolin viitekehyksellisessä merkityksessä koko analyysin- ja tiedustelun toiminnalle. *”Analyysin -ja tiedustelun kokonaisuuden julkittuominen, merkityksellisyyden ymmärtäminen ja omaksuminen osaksi poliisitoimintaa on se juttu.” (C1)*

Haastateltavat nostivat esiin ATI -määräyksen sisällön toiminnan suuntaamisesta järjestelmällisemmälle poliisilakiperusteisten tiedonhankintakeinojen käyttämiselle. Toiminnalle, jolla haetaan suurempaa vaikuttavuutta, kun mitä aiemmin.

”Tiedustelun tulee ymmärtää oma kyvykkyytensä ja lainsäätäjän tahtotila, ”estäkää ja paljastakaa”. Tiedustelutoiminta pitää laajentaa rikostutkinnan maailmasta ulos myös poliisissa.” (B6E)

”Paikallispoliisitasolla tuntuu välillä siltä, että siellä ei oikein ole sitä käsitystä mitä mahdollisuuksia meillä on tiedustelun tekemiseen” (A1)

Operatiivista tiedustelutyötä tekevät haastateltavat kokivat, että ATI -määräys ei tuo uusia tehtäviä. *”Tiedustelua on tehty ennenkin ja keinovalikoima on muuttumaton.” (B3)*

Haastateltavat vastasivat ATI - määräyksen velvoittavan perustamaan tiedustelulle oman ryhmän, joka on muutos nykyiseen tiedustelun rakenteeseen. Haastateltavat kertoivat lainsäädännön pysyneen muuttumattomana ja tiedustelun eri metodeita käytettävän erinäisiin tarkoituksiin sirpaloituneessa toimintaympäristössä, ilman selkeää johtamista. Haastateltavat toivoivat ATI -määräyksen korjaavan tiedustelun rakenteet ja tuovan selkeän johtamisjärjestelmän. Haastateltavat näkivät määräyksen tuovan mahdollisuuden määrittellä tarkat kohteet, erikoistua, käyttää työaika tiedustelun tehtäviin ja parhaassa tapauksessa jopa tuovan kohdennettua lisäresurssia.

Haastateltavat määrittivät jokseenkin yhteneväiset ”ihanne kriteerit” tiedustelutyötä tekeville henkilöille. Ideaali tiedustelija omaisi elämäkokemusta, ehdotonta luottamusta, tervettä uteliaisuutta, joustavan mielen, olisi oma-aloitteinen ja aktiivinen. Ymmärtää oman toimintansa vaikuttavuus ja riskit. Ymmärtää olevansa osa suurempaa kokonaisuutta, eikä kuvitella olevansa ainoa, jonka työpanos on ratkaiseva tekijä tiedonhankinnassa (niin sanottu vakoojantauti). Sosiaalinen. Ymmärtää tiedustelun toimintakentän ja omaa kyvyn erikoistua yksilöityyn erityistehtävään. Hyvä itsetunto ja kykyä käsitellä pettymyksiä.

5.3 Tiedustelun tehtävien selkiyttäminen

5.3.1 Mikä on tiedustelun tehtävä?

Vastauksissa todettiin tiedustelun kuuluvan yleisellä tasolla kaikille. Mitä laajemmalla keräyspohjalla tietoa kerätään ja taltioidaan esimerkiksi POTiin, sitä enemmän tietoa on poliisityötä tekevien -ja analyysin käytössä. ”*Se mihin tiedusteluryhmän resurssia käytetään, on valittava huolella ja johdettuun suunnitelmaan perustuen. Työhön on saatava työrauha, eikä se saa olla jatkuvasti asiasta toiseen vaihtuvaa.*” (B3)

Tiedustelun tehtävä on toimia suunnitelmallisen tiedonhankinnan toteuttajana ja suorittajana. ”*Tiedustelu on eräänlainen ”sosiaalinen eläin” ja ”tietokaapeli” joka verkostoituu poliisin sisällä yksiköiden välillä ja poliisin ulkopuolelle. Tiedustelu ylläpitää lainsäädännöllisiä erityistarpeita ja kehittää tietoprosessia poliisin sisällä ja ulkona. Tiedustelu käyttää salaisia pakkokeinoja päivittäin. Tiedustelu ymmärtää tietoprosesseista, tiedon hankinnasta - käsittelystä ja luovuttamisesta.*” (C1)

Yksi vastaajista olisi toivonut ATI -määräykseen kirjoitetun tiedustelun tehtäväksi ”*sellaisen rikostiedon hankkimisen, jonka ensisijaisena tehtävänä ei ole 1. olemassa olevan esitutkinnan tietotarpeiden täyttäminen. Tai 2. esitutkinta edellytysten aikaansaaminen. Tiedustelun tehtävä on tiedustella mitä rikollisessa toimikentässä, ilmiössä ja valituissa painopistealueissa tapahtuu.*” (DSE)

Operatiivisesta näkökulmasta asiaa pohtineet haastateltavat eivät erotelleet tiedustelun tehtävää niinkään strategiaksi, vaan enemmänkin yksittäisinä tehtävinä ja menetelminä. Haastateltavat (A1, B6E) kokivat, että tiedustelun tehtävä on paljastaa rikoksia ja olla rikostutkinnan apuna sekä tuottaa tietoa pyydetyistä tiedustelun kysymyksistä.

Vastauksissa oli selvästi hajontaa kaikkien vastaajien keskuudessa. Operatiiviselta näkökannalta vastanneet henkilöt pureutuivat vastaamaan tiedustelun menetelmistä ja aktiivisista toimenpiteistä yksittäisten casejen hyväksi. Asiantuntija näkökulmasta kysymystä pohtineet vastaajat vastasivat strategisemmalla tasolta kauempaa tarkastellen ja yksityiskohtia vältellen. Näkemyserot haastateltavien kesken olivat suuria. Vastaukset ovat kunkin omia mielipiteitä, eivätkä perustuneet mihinkään yhdessä sovittuun tai määrättyyn linjaan. Kysymys nosti enemmän uusia kysymyksiä, kuin antoi vastauksia:

Palvellaanko rikostutkintaa tiedustelun toimesta ja missä menee raja tiedustelun ja esitutkinnan välillä?

Paljastetaanko tiedustelun toimesta uusia rikoslakirikoksia?

Kuka tutkii tiedustelun paljastamat rikokset ja millainen prosessi tähän luodaan?

Jatkaako tiedustelu esitutkintakynnyksen ylittymisen jälkeen osana tutkintaryhmää?

Mitkä kaikki olemassa olevat RTA -tehtävät hoidetaan jatkossa, mitkä siirretään muualle?

Tiedustelun tehtävät ja strategia ovat vastaajien keskuudessa epäselvä ATI -määräyksen jälkeenkin. Keskitason johtamiselle asetetaan mahdotonta roolia ylemmän tason strategian ja operatiivisen tason suorittajien ajatusten yhteensovittamiseen. ”Projektin on tuomittu epäonnistumaan, jos älyttömät pyrkivät saamaan haluttomat tekemään mahdollottomia.” (Silfverberg 2007, 2).

5.3.2 Mitkä tehtävät eivät ole tiedustelun tehtäviä

Asiantuntija roolissa toimivat haastateltavat pitivät kysymystä ongelmallisena. Tapansa mukaan, asiantuntijat päätyivät vastaamaan suurpiirteisesti kuten, ”Jos jostakin halutaan luopua, niin vastaisin rikostutkinnan vastuista. Tarvitaan Ruotsin kaltainen malli, jossa tiedustelu on oma juttunsa ja rikostorjunta omansa” ”tiedon hankinnan ja käsittelyn vielä hyväksyn, mutta kaikki muut entiset RTA:n tehtävät ei tiedustelulle kuulu.”(C1)

”Tärkeämpää on itse prosessi kuin tehtävät. Pitää olla tarve, johdettu suunnitelma, tehokas keräys, analyysi ja lopputuote. Koko toiminnan ydin on siinä, miten lopputuote esitetään ja miten tilaaja/johto ottaa tuotteen vastaan.” ”missä määrin ne henkilöt jotka tekevät tiedustelua saisi olla tekemässä niiden kanssa ketkä tutki rikoksia. Tämä on ulkopuolelta tarkastettava hygienia asia” (B6E)

Operatiivista työtä tekevien vastauksissa annetaan selkeä lista tehtäviä jotka eivät tiedustelulle kuulu. Haastateltavat (B3, DSE) vastaavat lähes yhteneväisesti ”RTA -sähköposti, vinkkiposti ja vihjepuhelut. Nämä pitäisi käsitellä tilannekeskuksessa koska heillä pitää olla käsitys päivittäisestä tilannekuvasta ja ohjata VHS -resurssia kansalaisten ilmoittamiin rikollisiin tapahtumiin. Myöskään valvontakameroiden kuvien hakeminen, niiden purkaminen tai katsominen ei kuulu tiedustelun tehtäviin.” (B3)

Vastauksista on havaittavissa organisaatio rakenteessa johdonmukaisen linjan puuttuminen. Tiedustelun tehtävää ei osata, haluta tai uskalleta rajata selkeästi. Jos rajataan, rajausta on liian avoin, jossa luetellaan lista yksittäisistä tehtävistä (Opastin -hanke, 2015.) Poliisiin on tullut alan vaihtajina henkilöstöä esimerkiksi puolustusvoimista, jotka ovat ääneen hämmästelleneet poliisin johtamattomuutta ja menneen tiedon käsittelemisen tarvetta.

Eräs itselleni mieleenpainuva keskustelu käytiin puolustusvoimista poliisin ammattiin koulutautuneen työntekijän kanssa kesällä 2020. Vertailukohta puolustusvoimien ATI -toiminnasta verrattuna poliisin RTA -toimintaan (benchmark) kuului näin: ”*Sotilailta tiedustelu (sisältäen analyysin) kulkee kiinteästi päätehtävän rinnalla. Tiedustelukysymykset ja -tehtävät perustuvat pääjoukon tehtäviin. Osa tehtävistä saattaa olla ylemmän tason esikunnan antamia. Olennaista on se, että tiedustelu on joukon tehtävään perustuvaa johdettua toimintaa. Mitään ei tehdä vain siksi, että se tuntuu kivalta tai, että näin nyt vaan on ennenkin tehty.*

Sotilastiedustelussa analyysin merkitys on iso. Jos tiedustelu-upseeri ei kykene muuhun kuin kertomaan menneistä havainnoista, on hän aivan väärässä paikassa ja enimmäkseen hyödytön joukolleen.” (nimettömänä pysyvä työntekijä, 2020)

Yllä kerrotussa tekstissä tulee vahvasti esiin poliisikulttuuri. Asioita tehdään tietyllä tavalla ja siitä syystä, että niin niitä on aina ennenkin tehty. Toiminta pohjautuu vahvasti perimätietoon ja menneisyyden tuntemiseen. Mistään ei haluta luopua tai mitään toimintaa lopettaa. Sen sijaan että pohdittaisiin sitä mikä kulloinkin on tarpeellista tai mikä on merkityksellistä, tehdään sitä mitä on aina tehty tai mikä on tuttua ja turvallista. Myös Syrjä pohtii väitöskirjassaan poliisikulttuurin ilmentymistä, sekä poliisikulttuurin merkitystä tiedustelutyöhön. Syrjän väitöskirjasta muutamia poliisikulttuurin pääkohtia ovat muun muassa yhteiset arvot, maskuliinisuus, keskinäinen luottamuspuola toimijoiden välillä. ”Tieto on valtaa” -mentaliiteetti tiedon jakamisessa. Järjestyspoliisin ja siviilipukuisten rikostutkijoiden väliset erot, sekä ehkä merkittävimpana havaintona pelolla johtaminen, johon liittyy rangaistusten ja häpeän jakaminen. (Syrjä 2018, 20–21, 34–36.) Poliisikulttuurilla ja etenkin häpeällä ja pelolla johtamisella on merkittävää vaikutusta poliisin keskijohdon päätöksenteossa. Oman osansa poliisin päätöksen tekoon vaikuttaa myös tuomioistuinten antamat päätökset yksittäistapauksissa. Kun sinut on kerran häpäisty tai olet saanut rangaistuksen, voit olla varma, että se vaikuttaa päätöksiisi jatkossa.

Haastateltavat (B6E ja DSE) mainitsivat myös ATI -määräyksen yhteyden puolustusvoimien tiedusteluun. ”*ATI -määräys on selvästi askel yhden johdon alle keskitettävän strategisen ja taktisen analyysin, sekä tiedustelun johtamiselle. Suunta on sama mitä sotilastiedustelu tekee nykyisellään*” ”*Suurissa poliisilaitoksissa johto ei voi enää tuntea omia kipupisteitään, tai yksittäisiä toimijoita. ATI -toiminnoilla pitää pystyä paikkaamaan isojen kaupunkien synnyttämä tietovaje.*” (B6E)

Tähän kohtaan lienee sopivaa lainata Suojelupoliisin strategian tekstiä: *Suojelupoliisin tiedusteluanalyysit perustuvat tiukasti faktoihin, eikä yksikään raportti lähde eteenpäin ennen*

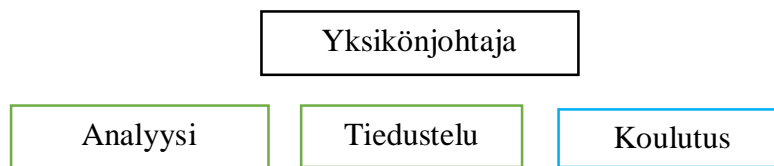
kuin analytiikot ovat sen vertaisarvioineet, esimiehet ovat sen tarkastaneet ja johto hyväksynyt. Suojelupoliisin tiedustelu ei pyri vain kuvailemaan, selittämään ja arvioimaan erilaisia ilmiöitä, vaan tiedustelun tavoitteena on arvioida sitä, mitä tapahtuu seuraavaksi (https://www.supo.fi/tiedustelu/mitatiedusteluon, 2020).

Yllä kuvattu toiminta on tulevaisuuteen suuntaavaa, kuten sen kuuluisi olla myös poliisin tiedustelussa. ”Tulevaisuus ja vaikuttavuus” on toivottava tila, ei ”menneisyys ja keräys”, kuten toimintaa voisi nykyhetkellä kuvata.

5.3.3 Tiedustelun rakenteet

Tiedustelun rakenteista haastateltavat olivat melko yksimielisiä. Tiedustelua johtaa salaiseen tiedonhankintaan erikoistunut pidättämiseen oikeutettu virkamies (STEKPOV) tai pidättämiseen oikeutettu virkamies (POV). Karkeasti tiivistäen, haastateltavat näkisivät mielusti analyysiä-, ja tiedustelua johtamassa yksikönjohtajan, jonka alla olisi 1-3 päällystö henkilöä. Nämä henkilöt johtaisivat analyysiä, tiedustelua ja koulusta/ kehitystä. Päällystö sijaistaa toisiaan ja tuntee toistensa tehtävät.

Koulutus on kirjattu ATI -määräykseen useaan eri kohtaan, sekä analyysin, että tiedustelun tehtävissä (ATI 2019, 3,5–8). Haastateltavat olivat sisäistäneet koulutuksellisen roolin korostuksen ja moni mainitsikin koulutuksen osaksi tehtävänkuvaava. Kaikki eivät kuitenkaan mieltäneet koulutusta tiedustelun tehtäväksi. Vastaajista (B3, DSE) ehdotti koulutuksen järjestämistä omana toimintonaan. Koulutus sisältäisi sekä analyysin, että tiedustelun koulutuksellisen sisällön, suunnittelun ja toteuttamisen ryhmän sisälle ja etenkin ryhmästä ulos muille toimijoille. Kaavioissa 4, 5 ja 6. havainnollistetaan haastatteluiden analyysin tuotoksena syntyvä ATI -rakenne.

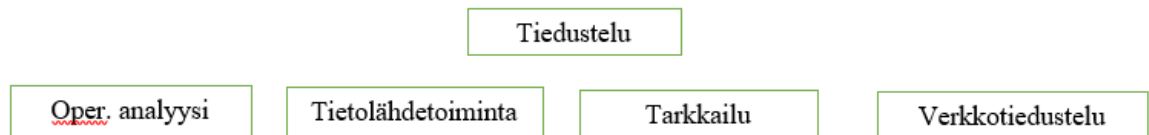


Kaavio 4. ATI -yksikön rakenteet ja johtaminen haastatteluiden analyysin pohjalta kuvattuna.

Se mitä tiedustelun alle rakentuu yllä esitetyn rakenteen jälkeen, nostaa hajontaa vastaajien keskuudessa. Jokaisella toiminnolla olisi oma ryhmäjohtaja ja suorittajaporras.

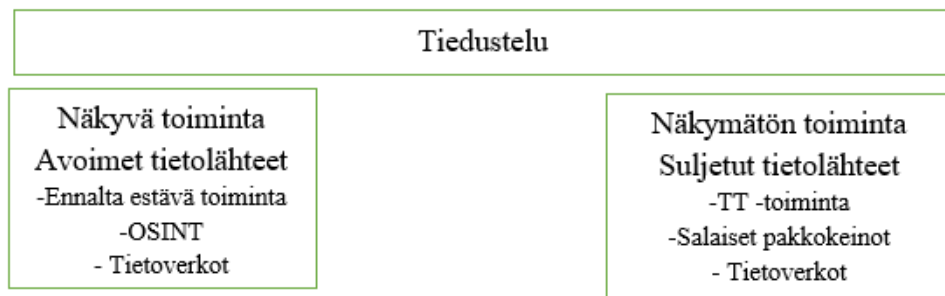
Haastateltavat (A1, ja osin B3) rakentaisivat tiedusteluun erikseen tarkkailun, teknisen tarkkailun, tietolähdetoiminnan, avoimien tietolähteiden tiedustelun ja peiteltyä tiedonhankinnan. Vastaaja (A1) tunnisti tiedustelun tarpeen talousrikollisuuden osa-alueelle, ”Yksi tämän hetken ongelmakohta on tiedustelun talousrikos osaamisen puute. Näkisin että tal.rik. tiedustelu voisi olla jopa oma tiedustelun osa-alueensa. Tal.rik. tekee töitä vanhan mallin mukaisesti ja ovat verottajan juoksupoikia. Heiltä puuttuu kyky paljastaa kasvavaa piilorikollisuutta” (A1)

Talousrikollisuuden muutokset rikollisuuden tehtäväkentässä on erinomainen nosto ja valittavan harvojen ammattilaisten hallitsema rikostorjunnan laji poliisissa. Järjestäytynyt rikollisuus on omassa strategiassaan panostanut monimuotoiseen yritystoimintaan useita vuosia. Poliisin toimet sen sijaan eivät ole vuosien aikana juuri muuttuneet ja näin talousrikollisuudessa on varmuudella paljon piilorikollisuutta josta poliisi ei tule tietoiseksi. Analyysin- ja tiedustelun panostaminen talousrikollisuuden suuntaan, toisi varmuudella ymmärrystä ja tietoa ennalta estää - ja paljastaa rikoksia.



Kaavio5. Tiedusteluryhmän rakenteet haastatteluiden A1, B3, analyysin pohjalta kuvattuna.

Haastateltavat (C1, B6E ja osin DSE) lähtivät rakentamaan tiedustelun rakenteita tiedon luokittelun pohjalle perustuvaan ajattelumalliin. *”Olisi avoimia tietolähteitä ja suljettuja tietolähteitä, jotka toimivat analogisessa ja digitaalisessa maailmassa. Näiden toimintojen sisällä on tiedustelun lajeja, eli INT-päätteisiä työkaluja ja ennalta estävä toiminta.” (C1)*
”Operatiivinen vaste suorittaa taktisiin tietotarpeisiin ja erillisestä tilauksesta esitettäviin tietotarpeisiin toteutettavan toiminnan.” (DSE)



Kaavio 6. Tiedusteluryhmän rakenteet ja haastatteluiden C1, B6E, DSE analyysin pohjalta kuvattuna.

”Näkyvän toiminnan tiedustelijat toimivat avoimesti omalla virkamerkillään poliisiksi tunnustautuneina. He toimivat pääsääntöisesti sidosryhmien ja puhutettavien henkilöiden tiedustelussa.

Näkymättömän toiminnan ryhmä ei profiloitu avoimesti poliisiksi. He käyttävät salaisia tiedonhankintakeinoja ja tekevät tietolähdetoimintaa.

Sekä näkyvään, että näkymättömään tiedusteluun tulisi hankkia erikseen tietotekniisiin sovelluksiin ja tietoverkkoihin kyvykkäät yksilöt.” (C1)

Tarkkailuryhmä tiedusteluryhmän osana, jakoi haastateltavien mielipiteitä. Operatiiviset toimijat puolsivat tarkkailutoiminnan ja teknisen tarkkailun liittämistä osaksi tiedustelua. Yleisesti tarkkailun todettiin kuuluvan tiedustelun tehtäväksi kaikkien vastaajien kesken, mutta

sen vaatima mittava henkilöresurssi ja kaluston tarve, sai osan vastaajista empimään tarkkailuryhmän liittämistä tiedusteluryhmään. Tarkkailun katsottiin myös aiheuttavan työajallisia ongelmia, koska tarkkailun palveluita edellytetään esitutkinnan tarpeisiin huumausainerikollisuuden paljastavassa tutkinnassa pitkiä ajanjaksoja kerrallaan. Pitkät poistumat olisivat poistumia tiedustelun resurssista. Haastateltavat totesivatkin melko yksimielisesti tarkkailuryhmien olevan nykyisellään lähes poikkeuksetta huumausainerikostutkintaan sulautettu resurssi, eikä siten olisi osa tiedusteluryhmää.

”Tarkkailu on nyt PATUssa ja ne ei toimi tarkkailuryhmänä. Tarkkailua ei voi PATUsta ulkoistaa, vaan pitäisi hyväksyä, että resurssi ja kalusto tarvitaan molemmissa.” (B3)

”Se että tarkkailu olisi suoraan tiedustelun alla aiheuttaisi sen, että osa porukkaa olisi jatkuvasti rikostutkinnassa kiinni. En pidä sitä hyvänä.

Tarkkailu saisi olla omana toimintonaan muualla ja sieltä annetaan konsernipalveluna tarkkailu tilauksesta tiedustelulle. Se ei ole tehokasta istuttaa perustarkkailuun näin spesifiin tiedusteluun osoitettuja tiedustelijoita.” (B6E)

Täydellisessä maailmassa, tarkkailu on merkittävä osa tiedustelua. Monet salaiset tiedonhankintakeinot nojautuvat tarkkailu -tyylisiin menetelmiin, sekä fyysisesti että teknisesti. Poliisin rahoitus (sekä henkilöstön, - että kaluston suhteen) ei nykyisellään puolla pelkästään tarkkailuun keskittyvän toiminnon ylläpitämiseen, ainakaan pelkän ATIn tiedustelun osalta. Poliisin mittarit ja tulostavoitteet on asetettu mittaamaan konkreettisia tekoja tai aikaansaatavuutta. Tiedustelu on asetettu epäkiitolliseen asemaan mittareiden puuttumisen ja julkisuuslain 24 -luvun rajoitteiden vuoksi. Tuloksia ei voida esitellä kansalaisille.

5.4 Kartoitus poliisin tiedustelun nykytilasta ja tulevaisuudesta

Haastateltavat edustavat erilaisia tiedustelun näkökulmia, asemasta ja organisaatiosta riippuen. Haastateltaville luotiin kysymyksen asettelussa mielikuva noin 1000 henkilön poliisiorganisaatiosta, johon ATI -määräys tulisi implementoida. Haastateltaville esiteltiin Opastin-hankkeessa 2017, esitetty RTA -yksikön tehtäväkenttä kuvana. Samainen kuva on nähtävillä tässä työssä kappaleessa 4.2. Kuvalla luodaan haastateltaville yhtäläinen mielikuva tiedustelun -ja analyysin vallitsevasta tilasta RTA - määräyksen jäljiltä, koko valtakunnassa. Näiden alustusten jälkeen haastateltavia pyydettiin kertomaan näkemyksensä ja kokemuksensa tiedustelun nykytilasta ja tulevaisuudesta.

Haastateltavat (C1, B6E) yllättyivät RTA -tehtävien määrästä ja sirpaloituneisuudesta. Kaikki haastateltavat olivat yhtä mieltä siitä, että nykytilanne on aivan liian laaja-alainen ja jäsentelemätön. Haastateltava (B3) toteaa ”RTA on eräänlainen roskapönttö, sisältäen ne tehtävät jotka ei mihinkään muualle sovi. Siitä roolista toivon nyt päästävän eroon.”

Suurin osa haastateltavista omasi kokemuksia RTA -määräyksen tehtävistä ja tunnisti moninaisten tehtävien tuoman haasteen. Kukaan vastaajista ei pitänyt tiedustelun nykytilaa tavoiteltavana olotilana.

”Tähän kaikkeen pitäisi luoda rakenne. Tämä on lista tehtäviä, joita ei jäsenellä mitenkään, vaan sanotaan vaan että näistä teet sitä mitä kulloinkin haluat.” (DSE)

”Tämä tiedustelun hahmottaminen on ollut se kipukohta.” (C1)

”Se tieto mitä kerätään pitää olla luotettavaa ja se erittelee faktan ja fiktion. Sen pitää olla luettavaa, että se täyttää sellaiset perusteet, että siitä käy ilmi, voiko sitä käyttää pakkokeinoihin tai esitutkintaan. RTA on tehnyt vuosia raportteja itselleen, eikä sitä tietoa kukaan näe, joten ei niistä ole mitään hyötyä.” (B6E)

Tietoisuus ennalta estämisestä ja paljastamisesta ei vielääkään ole ihan ymmärretty. Miten moni poliisitoiminto ennen esitutkintaa on sellaista, joka palvelee, tuo aikaa ja helpotusta sitten siellä tutkintapäässä. Niitä onnistumisia on mahdoton mitata tai jälkikäteen todentaa.” (A1)

Koska kukaan haastateltavista ei pitänyt tiedustelun nykytilaa tavoiteltavana olotilana, on ATI -määräyksellä selkeästi tilaus ja tarve muuttaa poliisin analyysi ja tiedustelu toiminnot paremmaksi. Haastateltavat mielsivät muutoksella pyrittävän siirtymään yksittäisten menetelmien käytöstä, kohti laajempaa kokonaisuuksien ymmärrystä ja vaikuttavuutta. Kokonaisuuksien hallinnan kautta pyritään lopulta yksilötason vaikuttavuuteen, kuten vaikkapa rikollisuuden vähenemiseen.

5.4.1 Yksikössä tiedustelutyötä päätyönään tekevien henkilöiden määrä nykyisellään

Lukumäärällisesti laskien nykyisten yksikössään tiedustelutyötä päätyönään tekevien henkilöiden määräksi haastateltavien (B3, B6E) vastaukset olivat 2–10. henkilön välissä. Kaikki haastateltavat eivät voineet vastata kysymykseen organisaationsa ja asemansa erityislaatuisuuden vuoksi. Suhteutettuna noin 1000 henkilön poliisiorganisaatioon, vastauksissa annettu 10 henkilötyövuoden päätoiminen panostus tiedusteluun on vähän. Vastauksissa esiintyvää lukumäärää voi pitää jokseenkin erikoisena, koska todellisuudessa vertailukohtana käytetty noin 1000 HTV:n suuruudessa Sisä-Suomen poliisilaitoksessa TETY -yksikössä on 42 henkilöä (SISU PL 2020, tety -henkilöstö 07/20).

Annetut vastaukset kuvastavatkin sitä subjektiivista mielikuvaa siitä, mikä koetaan tiedustelun tehtäväksi ja mikä on mielikuvallisesti kunkin yksilön todellinen kyky suoriutua tehtävästä. Vastaja (B3) kiteyttää asian *”Mehän tiedetään, että siellä on nimiä paperilla, eikä ne tee sitä mitä kuuluisi. Paperilla väkeä on kyllä”*

Vastajista (A1, B3, B6E, DSE) nostivat esiin myös OTO- toimijat, eli henkilöt jotka tekevät oman toimensa ohella hajautetusti tiedustelun tehtäviä. Tiedusteluyhdysmiehet ovat eräänlaista koulutettua resurssia tiedustelun tehtäviin. Näistä henkilöistä käytetään myös nimitystä TYM -tiedusteluyhdysmies. TYM- henkilöt voivat tehdä esimerkiksi JR -tiedustelua tai TT -toimintaa oman toimensa ohella.

Noin 1000 henkilön suuruisen poliisilaitoksen TYM- henkilöiden lukumääräksi arvioitiin vastaajien kesken noin 20–30 henkilöä. TYM -tiedustelijoiden rooli nähtiin osin positiivisena ja osin negatiivisena asiana. Vastaajat (A1, B6E, DSE) pitivät TYM -henkilöitä keino-tekoisena tapana lisätä resurssia, vaikka heille ei tosiasiallisesti anneta työaikaa tai mahdollisuutta osallistua tiedustelutyön tekemiseen. Vastaajat (B3 ja osin DSE) pohtivat TYM -henkilöiden voivan jatkossa olla merkittävässä roolissa toimiessa yhteispisteenä ATI -ryhmän ja muiden yksiköiden välillä.

Tiedusteluyhdysmies -järjestelmästä (TYM) on tehty kehittämistehtävä poliisiammattikorkeakoululle 2020 (Kivilahti, 2020, Tiedusteluyhdysmies verkoston kehittäminen Sisä-Suomen Poliisilaitoksessa). Kivilahti on kirjoittanut TYM- verkoston tulevaisuudesta.

”TYM- verkoston tarkoituksena olisi tulevaisuudessa tukea näitä toimintoja mahdollisuuksien mukaan lisäresurssina, pois sulkematta kuitenkaan perustyötä kentällä ja tutkinnassa tekevien lisäresurssina toimimista. Lisäresurssilla ei tässä kuitenkaan pelkästään tarkoiteta fyysistä läsnäoloa vaan tiedon vastaanottamista, jakamista sekä suuntaamista oikeille tahoille. Esimerkkinä tutkinnassa saadun tiedon välittäminen kentälle, jolloin kentän resursseja voidaan suunnata mahdollisimman tietojohdoisesti oikeisiin tarkoituksiin.” (Kivilahti 2020, 5–6).

Haastateltavat (B3, DSE ja A1) jatkavat,

”Tiedusteluun tehdään tulevaisuudessa OTO -toimijoiden rekrypiiri.

Nyhdän pohditaan sitä minne OTO -kuuluu. Ilmeisesti tiedusteluun se kuuluisi alistaa. Konsepti on toimiva mutta vaati aivan käsittämättömän määrän hoitamista ja monelle OTO -tekijälle se status on suurempi kuin se että he tekisivät jotakin siihen kuuluvaa.” (B3)

”Sitten pohditaan paljonko tarvitaan OTO -henkilöitä ryhmiin. Se täytyy rakentaa jollakin muulla tavalla kuin nimi listassa. Siihen pitää antaa ainakin se 50% työaikaa, tiedusteluun ja tiedonvaihtoon.” (DSE)

”Onhan meillä kaikenlaisia yhdyshenkilöitä ja paikkoja mistä tietoja voi hakea, mut jos miettään esimerkiksi JR -yhdysmies toimintoa, eihän se toimi siten kuin sen pitäisi. Esimerkiksi Lounais-Suomessa on 30 TYMmiä jokaisella sektorilla, jokaisella paikkakunnalla ja se tieto mitä sieltä tulee, on ihan mitätöntä. Tiedon keruu vaatii kaikkien kehittämistä, eli jatkuvaa puhetta, TYMmejä ja tiedustelun omaa aktiivisuutta. (A1)

Vastaukset antavat ymmärtää, että RTA -henkilöstö tai TYM -henkilöstö ei ole sellaisenaan kelvollista toteuttamaan ATI -määräyksen mukaista tiedustelutyötä. Koska tiedustelutyö ei tuota tulosta niillä mittareilla joilla poliisin toimintaa on totuttu mittaamaan, on henkilöresurssin panostaminen tiedusteluun ymmärrettävästi vähäistä. Lyhyen aikavälin tarkastelussa, aikaan sidotut lakisäätteiset tehtävät on luonnollisesti pakko priorisoida etusijalle, vaikka pitkän aikavälin tarkastelussa ennalta estävä toiminta, sarjoittaminen, ilmiöiden seuranta ja järjestäytyneen rikollisuuden torjuminen voisi tuoda helpotusta esimerkiksi poliisin tehtävämäärien tai rikosilmoitusten määrän vähenemisen muodossa. Lyhyen ja pitkän aikavälin vaikuttavuuteen pyrkivää epäkohtaa korjaamaan on luotu ”oman toimen ohella” (OTO)

tehtävät toimenkuvat. Henkilö on samanaikaisesti lyhyen aikavälin tuottavaa työtä suorittavassa toiminnassa, mutta ”vapaasti ohjautuvana aikanaan” toteuttaa mitä moninaisempia lisätehtäviä. Yksi tällainen OTO -rooli on mainittu tiedusteluyhdysmies -rooli (TYM). Kuten haastatteluistakin käy ilmi, OTO -roolit eivät nykyisessä työtahdissa tule enää millään tavalla hoidetuksi ja vähäininkin suunnitelmallisuus pyrkiä pitkän tähtäimen vaikuttavuuteen loistaa poissaolollaan.

5.4.2 Yksikössä tiedustelutyötä päätyönään tekevien henkilöiden määrä ATI -määräyksen jälkeen

Haastateltavat pohtivat ATI -ryhmän resursointia uuden määräyksen mukaisen tiedustelun toteuttamiseksi. Haastateltava (B6E) päätyi resursoimaan koko ATI -ryhmän realistiseksi kooksi 10–12 htv:tä. Haastateltavat (A1, B3) rakentaisi tiedusteluun tarkkailuryhmän, teknisen tarkkailun ja TT -toiminnan. Ilman analyysiä tiedustelun henkilöstö vahvuudella 30–35 htv:tä. Haastateltavat (C1, DSE) miehittäisivät ATI -ryhmän viidellä analyytikolla (1 strateginen, 3 taktista, 1 data) Tiedustelun määrän he kertoisivat ainakin kolmella, päätyen karkeasti 20 tiedustelijaan. Heidän ATI -ryhmä olisi siten noin 25 htv:n suuruinen.

Mielenkiintoista tässäkin kysymyksessä on vastaajien ajattelun ryhmittäminen kolmelle eri tasolle. Jos näkökulma oli tiedustelun lajeihin perustuva, päädyttiin suureen henkilömäärään. Jos taas vastaaja lähestyi kysymystä yksittäisen menetelmän mukaan, esimerkiksi pelkkä tietolähde toiminta, päädyttiin hyvin alhaiseen lukuun. Henkilöt jotka pohtivat henkilöresurssin tarpeita analyysitoiminnan kautta, resursoivat vastauksensa tiedustelunlajien ja menetelmien välimaastoon.

5.5 Toiminnan kehittäminen ottaen huomioon tiedonhankinnan kokonaisuuden

Haastateltavia pyydettiin kertomaan mitä tiedustelun tehtäviä he ovat itse tehneet kuluneen kahden viikon aikana. Kaikki vastaukset karkeasti tiivistettynä, oli luettelo kappaleessa 4.2 esitetyn RTA -toiminnon tehtäväkentästä. Vastaukset vahvistavat tiedustelun nykytilan sirpaloituneen tehtäväkentän.

5.5.1 Mihin tehtäviin käytät tällä hetkellä eniten työaikaa?

Vastauksissa toistuivat määrällisesti eniten tehtävät järjestäytyneen rikollisuuden tehtäväkentässä, (JR -tiedonhankinta/yhteistyö), kouluttaminen ja ohjeistus, sekä tietolähdetoiminta. Vähiten osumia tuotti PTR -tehtävät.

Vastauksista käy selväksi, että nykyisellään tiedustelun painopiste on järjestäytyneen rikollisuuden tehtäväkentässä. Se, onko työ kohdennettu strategisesti tai taktisesti tarkoituksella JR -tehtäväkenttään, vai toteuttaako kukin omia mieltymyksiään tai palvelee rikostorjunnan tarpeita, ei vastauksista selvinnyt.

Tiedustelun menetelmistä tietolähdetoiminta nostettiin merkittävimmäksi menetelmäksi. Tietolähde toiminta on viime aikoina kiistatta ollut hyvin onnistunutta. Tietolähdetoiminta on kehittynyt hyvin organisoituun ja johdettuun suuntaan vuoden 2018 uudistusten jälkeen. Menestyksestä suuri kiitos ja kunnia kuuluu Keskusrikospoliisin TT -toiminnasta vastaavalle organisaatiolle. Selkeät roolit, selkeä tehtävä, rohkeat ja asiansa osaavat johtajat ja henkilöstö, yhdessä toimivan tietojärjestelmän kanssa on yksinkertainen mutta toimiva resepti.

5.6 Suunnitelmallisuus

5.6.1 Miten hankitaan ja käsitellään tietoa laadukkaasti

Haastateltavat (C1, DSE) lähtivät purkamaan asiaa painopisteiden ja laajan kuvan kautta. *”Painopisteitä tulee olemaan kolmea tasoa. Kansainväliset, kansalliset ja paikalliset painopisteet ovat pysyviä ja monivuotisia”. ”Analyysin johtaja laatii tiedonkeruu suunnitelman painopisteiden ja johdon asettamien tietotarpeiden mukaisesti. Analyysi antaa tiedustelulle tehtävän”. ”Teknisesti alustana toimii POTI ja POTI -espa.”(C1)*

Haastateltavat toivoivat selkeää prosessia, jossa tietopyynnöt tehtäisiin kirjallisesti ja tarkan harkinnan lopputuloksena. Pyynnöllä pitää olla selkeä tarve ja tilaus, jonka lopputuote tulee vaikuttamaan tilaajan päätöksiin ja toimintaan. Haastateltavat nostivat esiin, että tiedon tarpeisiin tulee pystyä hankkimaan vastaukset oman tiedusteluryhmän toimesta ja yhden johdon alla.

”Ensin meille tulee kirjallinen tietopyyntö. Sitten teemme suunnitelman, miten tieto hankitaan ja sitten teemme tarvittavat toimet” ”Toivottavasti meistä ei tule tutkinnan lisäresurssi jolta pyydetään vaan tarkkailua tai laiteasennusta, vaan vastaus esitettyyn kysymykseen.” (B6E)

Kaikki haastateltavat totesivat yhtenevästi, että teknisesti ja virallisesti tiedustelun asiat pitäisi käsitellä POTI -alustassa. MUTTA, POTIn käytettävyys ei mitään ilmeisimmin vastaa tiedustelun tarpeita.

”POTI on sekava ja siitä ei saa mitään järkevästi pihalle. Se joka tämän ääneen lausuu, on se sama kuin sanoisi että keisarilla ei ole vaatteita” ”kun Korona iski keväällä 2020, POHALLa oli tarve perustaa koko valtakuntaan Koronan tiedustelulle alusta. Se perusti tiedustelulle alustan Sharepointtiin, koska se toimii.”(B3)

”Alustana varmaan joudun tähän kohtaan lausumaan että POTI, mutta minun on oikeasti pakko myöntää että kun me olemme isoissa tiedustelun kokonaisuuksissa tätä POTIa nyt käyttänyt, se vaatii hiukan pientä jumppaa että siitä saadaan luonteva. Mutta mikäs minä olen siitä sanomaan, jos joku fiksumpi on sen todennut, että POTI toimii ja on oikea alusta poliisin tiedonhallintaan. Tiedonhallinnan alustan määrittäminen on ollut poliisille vaikea asia aina. Shareneukkarit on se tapa miten poliisissa on nykyisellään tiedonhallinta toteutettu. Sitten meillä on kansiorakenteet, eikä yhtäkään casea ole tehty pelkästään yhdellä alustalla. En voi ymmärtää miten tämä asia on iän kaiken ollut poliisissa niin mahdoton

toteuttaa ja sen yhteisen menettelytavan sopiminen, miten tietoa käsitellään, ei koskaan ole toimiva tai pysyvä. (A1)

Haastateltavilla oli selkeä ja yhteneväinen ajatus, miten tietoa hankitaan suunnitelmallisesti. Tiedon tasoja on eri tarpeisiin, kuten kansainväliset, - valtakunnalliset, - ja paikalliset tarpeet. Tietopyynnöt tehtäisiin kirjallisena ja se käsittelisi laajempaa tarvetta, kuin yksittäinen tiedustelun menetelmä tai lisäresurssi. Tiedonhallinnan alustana tulisi toimia POTI -tietojärjestelmän. Hyvästä tarkoituksestaan huolimatta, POTI ei saa nykyisellään keneltäkään hyväksyntää suoriutua sille suunnitellusta tehtävästä. Kyseessä ei ole normaaliksi tulkittavaa muutosvastarintaa, vaan käytettävyydessä on puutteita. POTI -järjestelmää on käytetty tuotantokantana jo kolmatta vuotta (17.12.2018 alkaen) Kuluneesta ajasta huolimatta järjestelmän käytettävyyttä ei vastaa käyttäjien odotuksia. Samaan tietojärjestelmä kokonaisuuteen on odotettu poliisin rikostietojärjestelmän (PATJA) korvaavaa toiminnallisuutta (VITJA) useita vuosia, eikä tietojärjestelmän osan valmistumisesta edelleenkään ole tietoa. Ensimmäinen samaa tietojärjestelmä pohjaa käyttävä tietojärjestelmä Vitja- Retu- tuntomerkkirekisteri on otettu käyttöön vuonna 2014. (POHA -tiedotustilaisuus Power Point -esitys, 19.12.2018 Helsinki).

5.6.2 Tilannekuvan luominen

Vastaajilta kysyttiin, onko tilannekuvan luominen tiedustelun tehtävä. Lähes kaikki haastateltavat mielsivät tilannekuvien ylläpidon ja esittelyn analyysin tehtäväksi. Eivät kuitenkaan kaikki. Haastateltavat nostivat esiin isoissa poliisilaitoksissa monitasoisten- ja erilaisten tilannekuvien tarpeen, riippuen siitä kuka tietoa tarvitsee päätöksen tekonsa tueksi. Erityistä kritiikkiä vastaajien keskuudessa nosti tilannekuvatehtävä, jossa RTA/ATI henkilöstö lukevat rikosilmoituksia lävitse, koostaakseen päällystölle niistä yleisesti mielenkiintoisimmat, eli niin kutsutut ”parhaat palat”. Isoissa poliisilaitoksissa, yhden yhteisen tilannekuvan keräämisen ei nähty täyttävän tietoon perustuvan johtamisen kriteereitä, vaan palvelevan enemmänkin yksittäisten henkilöiden uteliaisuuden tarpeiden tyydyttämistä.

”Unelma olisi, jos järjestelmien automaatio tuottaisi tilannekuvan. Nykyaikana pitäisi olla mahdollisuus syöttää haluamansa tilannekuvan mukaiset parametrit ja kone suodattaa tilannekuvan” ”Se että joku joutuu lukemaan kaikki rikosilmoitukset joka ikinen päivä läpi ei tule tulevaisuudessa poistumaan, mutta se syy miksi ne luetaan läpi, pitäisi olla joku muu kuin se että päällystölle kerrotaan rikospornoa. Päällystölle ääneen lukeminen on jotakin sellaista josta pitäisi päästä eroon.” (B3)

”Tilannekuvan olisi analyysin tehtävän, mutta tiedustelu kerää tietoa analyysin tarpeisiin” (C1)

”Raportointi on merkittävässä asemassa. Tärkeää on, miten ne kerätyt tiedot esitetään päätöksiä tekeville henkilöstölle. Eihän meidän poliisipäälliköt ole tehneet enää aikoihin poliisin työtä ja se kuka esittää-, mitä esittää- ja miten esittää-, heidän päätöksenteon tueksi on ratkaisevassa asemassa” ”En usko että johto itse osaa etsiä tietoa eri järjestelmistä. Eivätkä he osaa vaatia mitään sellaista tietoa, jota heille ei muualta kerrota.” (B6E)

Vuoden 2020 Covid -19 pandemia toi poliisille uudenlaisen tarpeen taudin aiheuttamien ilmiöiden tilannekuvan ylläpitämiseen. Tautitilannekuvan ylläpito, tiedustelu ja analyysi olivat uutta ja poikkeavaa, perinteisen rikostorjunnan ympärillä pyörivän tilannekuvan tuottamiseen. POHAN -analyysitoiminto perusti nopeasti Covid -tilannekuvan tiedonkeruuseen-, ja vaihtoon Sharepoint- neukkarin, joka oli selkeä ja hyvin jäsenneily. Sharepointin sisälle oli rakennettu automatisoidut POLSTAT -mittarit ja muu poliisin tilastollinen data. Kaikki oli paikalliseen tarpeeseen suodatettavissa. Miksi meillä ei ole ennen ollut tällaista? -heräsi itsellenikin ensimmäisenä mieleen. Tilannekuvan luominen automaation keinoin on siis nykyiselläänkin jo mahdollista. Kysymys on lähinnä siitä, onko osaamista tai tahtotilaa ylläpitää automatisoituja tuotteita. Poikkeusolot ovat erinomaisia osoittamaan organisaatioille kautta linjan, mikä on tärkeää, mikä toimii, ja mistä voidaan tarvittaessa luopua.

5.7 Tiedonkeruun ohjaus

Vastaajilta kysyttiin miten tiedustelun tulisi ohjata tiedonhankintaa kokonaisuutena. Osa vastaajista jyvittäisi tiedon ohjauksen ja välityksen keskijohdolle/ ryhmänjohtaja tasolle. Osa puolestaan rakentaisi analyysitoiminnon ja operatiivisen analyysin verkoston kautta suoritettavan tiedon ohjauksen ja välityksen. Myös molempia yllä esitettyjä tapoja limittäin esiintyi vastauksissa. Muistivatpa jotkut mainita myös OTO -toimijat ja TYM -roolit, eli yhdysmiehet, joita voisi käyttää tiedon ohjauksessa yli sektoreiden. PTR (poliisi, tulli, raja) toiminto nähtiin hyvänä tiedonvaihdon kanavana koko valtakunnan laajuisesti.

Tiedonvaihtoon soveltuvat tekniset sovellukset jakoivat vastaajien mielipiteitä. Yhteistä työnäkymää toimijoiden kesken soviteltiin POTIn sisälle. Osa puolusti keskitettyä sähköpostia, osa halusi ehdottomasti poistaa sähköpostin lähettelyn. Virallisissa vastauksissa tietoa käsiteltäisiin lähes poikkeuksetta POTIssa, mutta ilmeet ja eleet kertoivat, että todellisuudessa haastateltavat eivät uskoneet POTIn suoriutuvan sille varatusta tehtävästä. Jotkut sen uskalsivat sanoa myös ääneen. Poliisin ulkopuolelta tehtävän tiedonkeruun ohjaukseen haastateltavat nostivat kaupungit, sosiaalitoimet, muut viranomaiset ja kaikki keneltä tarvittavaa tietoa voisi laillisesti olettaa saatavan. Tiedonkeruun voi suorittaa esimerkiksi näkyvän tiedustelun EET -toiminto.

”Operatiivinen analyysi menee yli sektoreiden, ryhmätasolle saakka. Muodostuu verkosto, jonka kuuluu tietää ja ohjata tietoa oman ryhmänsä lähipiirissä. Operatiiviset analyttikot voisi olla se linkki sinne ATI -ryhmään. Tai sitten käytetään yhdysmiesjärjestelmää.” (DSE)

”Käytännössä puhutaan siis sidosryhmäporukoista, ketkä kuuluu siihen turvallisuus ympäristöön. Jos puhutaan ei perinteisestä PTR porukasta vaan kaupungista, sosiaalitoimesta yms. se olisi sitä EET tiedustelua.” (CI)

”Kertyvä tieto vaihdetaan sähköpostien välityksellä. Sähköposti ei ole henkilörekisteri joka mahdollistaa tiedon kellua ajallisesti ryhmäsähköpostikansioissa pitkiäkin aikoja. POTI ei toimi tiedonvaihdossa, koska sitä ei käytetä. Siellä vallitsee henkilörekisterin lainalaisuudet,

eli syötöstä alkaa 6kk leikkuri tikittämään, jonka jälkeen tieto poistuu rekisteristä iäksi.” (B3)

5.8 Johtaminen

Vastaajilta kysyttiin minkälaista johtamista he odottavat tiedustelun johtajalta. Vastauksissa toistui odotukset mahdollistajan roolista, selkeät linjaukset, priorisointi ja rohkeus käyttää salaisia tiedonhankintakeinoja. ATI -ryhmää toivottiin johdettavan yhden sektorijohtajan tasolta yhtenä kokonaisuutena ja itsenäisenä toimintona, joka pystyy tuottamaan vastaukset esitettyihin tietotarpeisiin.

”Kyky sovittaa eri toimintoja yhteen ja tehdä yhteistyötä, on se oleellisin asia tiedustelun johtajalle. Salaisen tiedonhankinnan suunnittelu, hankinta ja toteutus. Yhteyspisteenä toimiminen. Yleinen yhteistyön levittäjä ja mahdollistaja. Itsellä pitää olla kokonaisvaltainen käsitys poliisitoiminnasta ja lain suomista mahdollisuuksista” (A1)

”Henkilönä pitää olla utelias ja rohkea, joustava mieli ja avarakatseinen. On rohkeutta tehdä salaista tiedonhankintaa, kehittää toimintaa, lainsäädäntöä, tiedonhallintaa ja käsittelyä. Ymmärtää tiedonhankinnan lainsäädännön ja tiedon vaihdannallisen prosessin hallinta, sekä sisään, että ulos ja siihen liittyvä lainsäädäntö.” (C1)

”Tiedustelun johtajan tulee mahdollistaa työnteko. Tehdä päätökset mitä tehdään ja kuinka pitkään. Mitä ei tehdä ja miksi ei tehdä.”

”Mietin että oisko se liikaa pyydetty, että saisi kaikille selkeät vastuut. Poliisilakiperusteista salaista tiedonhankintaa käytettäisiin arkipäiväisesti. Yhdessä sovittu prosessi tiedon luovutuksille ja kuka ne jutut tutkii, jotka tällä toiminnolla nostetaan esiin.” (B6E)

Vastauksista kävi selväksi, että johtamiselta odotetaan tulevaisuudessa paljon. Johtajalta odotetaan aktiivista roolia ja rohkeaa vastuun kantamista. Vastaajat ovat hämmentyneet yksittäisten tehtävien määrästä ja ylimmän johdon mahdollisuudesta jakaa valitsemiaan tehtäviä suoraan entisen RTA:n pisyviksi tehtäviksi. Tiedustelun johtajien tulee alkaa johtaa tiedustelutoimintoa ATI -määräyksen mukaisella tavalla. Muutos edellyttää johtajilta uuden tavan ajatella. Poliisissa ei ole omaa koulutusta tiedustelun johtajille ja käytännössä kaikilla POVeilla on repressiiviseen aikamääreeseen nojaava tutkinnanjohtajan tausta. Ottaa aikaa kääntää ajattelumalli preventiiviseksi ja samalla pois perinteisen rikostutkinnan ajattelumalleista. Kaikilla pitkänlinjan tutkinnanjohtajista ei välttämättä ole kykyä tai edes halua pyrkiä muuttamaan ajattelutapaansa. Poliisikulttuuri, herran pelko ja vanhat tavat, elävät sitkeästi poliisihenkilöstössä joka omaa virkaikää yli 20 -vuotta, tai enemmän.

Lopuksi

Vastaajia pyydettiin kiteyttämään miten 2019 ATI -määräys eroaa 2013 RTA - määräyksestä tiedustelun osalta? Muuttuuko mikään?

Kaikki haastateltavat ovat yhtä mieltä siitä, että analyysi ja tiedustelu tullaan eriyttämään. Tiedustelun rooli tulee selkiytymään ja korostumaan. Johtamisen merkitys tulee korostumaan. Muutokseen suhtauduttiin yleisesti toiveikkaasti, peläten samalla, että mikään ei tule muuttumaan. Myös tietoja käsiteltävää alustaa jäätiin pohtimaan. POTI on merkittävässä asemassa tiedustelun tiedonkäsittelyn alustana, mutta tuskin tulee vastaamaan sille varattuun tarpeeseen nykyisellä toimintakyvyllään. Sharepointit, sähköpostit ja kansiorakenteet jatkavat tiedonhallinnan -ja vaihdon alustoina paikallisesti.

”Muutos riippuu johdon tahtotilasta ja johtamista. Jotta päästään uuden ATI: n määräämään tilan, vaatii se laitoksilta mittavaa resursointia, tahtotilaa ja ymmärrystä siitä minkälaisesta työkalusta tässä on kysymys. (B6E)

”Tiedustelua tullaan jatkossakin tekemään sirpaleisena ja isolle kentälle hajautettuna toimintoina. Kokonaisuus ei ole koskaan asettunut niin että joku tietää kaiken. Tiedonvaihto nojaa jatkossakin pitkälti henkilökohtaisiin suhteisiin.” (B3)

”Tähän on nyt herätty, että se tietojen hilloaminen ja siirtely ei ole tiedustelua, vaan tiedustelun keinoin pitää luoda omaa uutta tietoa. Vielä kun päästäisiin eroon tästä menneiden rikosten näkökulmasta ja enemmän tulevaan suuntaavaan ennalta estävään toimintaan, ollaan lähellä onnistumista.” (DSE)

”Edellinen oli puurot ja vellit sekoittava operatiivisen tason huomioiva kirjaus. Nyt toivon, että myös ammatillinen osaaminen saataisiin korkeammalle tasolle.” (C1)

Kun haastattelijana summaan yhteen kaiken sen mitä näin ja kuulin, jäi lopulta sellainen vaikutelma, että vastaajien tahtotila ja esitetty ATI -suunnitelma on hyvä, mutta muutostohtajat loistavat poissaolollaan. Vaikuttavuuteen ei vastaajien keskuudessa uskottu. Vaikka haastateltavat edustivat tahoja, jotka halutessaan voisivat ottaa muutostohtajan roolin asiassa, kukaan ei suoranaisesti ilmaissut aikovansa edistää merkittävästi ATI -määräyksen toteutumista. Haastatteluista huokui odottelut makua, ikään kuin odotettaisiin jotakin korkeampaa lupaa alkaa toteuttaa implementointi. Koska uudesta toimintamallista ei ole kokemuksia, saatetaan poliisilaitoksilla odottaa muiden laitosten toimintamalleja, ennen kuin aletaan itse toteuttaa konkreettisia toimia. Jos joku nyt rohkeasti ja äänekkäästi johtaisi, muut kyllä seuraisivat. Se mitä laitoksissa yleisesti on jo tehty vuoden 2020 aikana, on vaihdettu RTAn nimi ATiksi.

6 JOHTOPÄÄTÖKSET JA KEHITYSEHDOTUKSET

Tässä luvussa esitellään johtopäätökset ja kehitysehdotukset. Johtopäätökset kuinka analyysi -ja tiedustelu tulisi järjestää paikallispoliisissa, on muodostettu kerätyn tietopohjan perusteella. Kehitysehdotukset ovat eräänlainen perusteltu kompromissi parhaista käytänteistä tiedustelutyön tekemiseksi ATI -määräyksen mukaisesti, vuonna 2020. Kehitysehdotuksissa on vaikutteita osin myös kirjoittajan näkemyksistä ja kokemuksista analyysin -ja tiedustelun

työstä. Kirjoittajan näkemyksiltä ei voi välttyä, koska vain kirjoittaja on yksin vastuussa tietopohjan kokonaisuuden käsittelystä. Valitut tutkimusmenetelmät ovat osoittautuneet oikeiksi ja menetelmät tuottavat tieteellisesti perusteltuja vastauksia esitettyihin kysymyksiin. Etenkin asiantuntijoiden teemahaastattelut ja niiden analysointi rikastuttavat merkittävästä aiempien tutkimusten sisältöä ja toivat vastauksia tutkimusongelman ratkaisemiseksi.

6.1 Analyysityö / tiedustelutyö

Poliisin rakenneuudistuksen (Pora III, 2012) jälkeen, poliisilaitokset ovat kasvaneet yksiköinä valtavan suuriksi. Myös poliisilaitosten palveluiden alueelle kuuluvat pinta-alat ovat suuria. Poliisilaitosten lukumäärä on pudotettu tietoisesti kymmenessä vuodessa sadoista poliisilaitoksista yhteentoista. Päätös on sisäministeriön strategian mukainen. Tarkoituksena on toiminnan tehostaminen ja säästöjen hakeminen (POHA 2014, poliisin hallintorakenteen kehittämishankeen loppuraportti, 14).

Poliisilaitokset eivät muuttuvassa toimintaympäristössään tunne asiakkaitaan kuten ennen. Poliisi tarvitsee hyvin organisoidun analyysi- ja tiedustelutoiminnon tuottamaan ajantasaista ja merkityksellistä tietoa kaikille poliisitoiminnan sektoreille. ATI -määräyksen tavoitteena on vahvistaa ja selventää analyysitoiminnan ja tiedustelun roolia johtamisen tukirakenteena. (ATI 2019, 1) Analyysin- ja tiedustelun tehtäväksi voidaan tiivistää sellaisen tiedon hankkiminen jota ei poliisin rekistereistä ennestään ole saatavilla, sekä faktoihin perustuvan ennakkovaroituksen antaminen ja tulevaan varautuminen (Haastattelut).

Vaikka tämä tutkimus ei käsittele analyysin osa-aluetta, kokonaisuuden ymmärtämisen kannalta on välttämätöntä mainita mikä aiemmissa tutkimuksissa on yleinen johtopäätös analyysityön tehtävästä. Vasta kokonaisuuden ymmärtämisen kautta voidaan ymmärtää tiedustelun syvällisempi merkitys. Anssi Mäkinen on omassa tutkimuksessaan Laurean ammattikorkeakoululle (2020) kuvannut analyysin tehtävää seuraavasti. *Analyysityö ei ole tiedonhankintatoimi. Analyysitoimi ei hanki lisätietoa. Analyysityössä keskitytään olemassa olevan tiedon käsittelyyn siten, että olemassa olevasta tiedosta poimitaan keskeisimmät asiat ja luodaan syvempi tietous aiheesta hyödyntäen analyysitekniikoita. Analyysityössä muodostetaan prosessi, minkä tuloksena luodaan aiheesta johtopäätös ja toimenpidesuositus tilaajan esittämään kysymykseen. Analyysityö voi pohjautua myös yleisemmän tiedon muodostamiseen, ilman että sitä kytetään toimenpidesuositusten tekoon ja sitä kautta suoranaisesti päätöksenteon tueksi. Analyysityö olisi aina hyvä kytkeä selkeään tietotarpeeseen. Itseohjautuva analyysityö voi helposti johtaa tarpeettoman tiedon tuottamiseen ja työ menee hukkaan.*

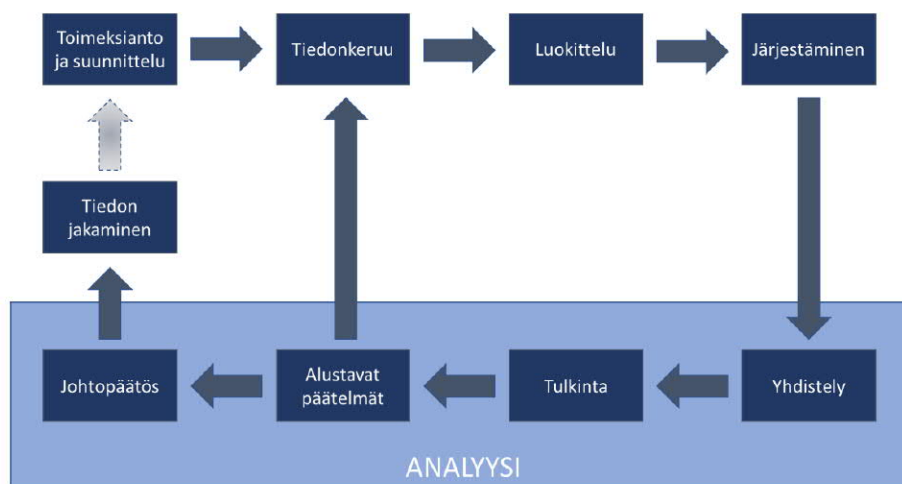
Analyysityö voi helposti muodostua tietojen koostamiseksi, missä johtopäätökset ja toimenpidesuositukset jätetään tekemättä. Analyytikko voi pelätä johtopäätöksen tekemistä, tai hänen substanssiosaamisensa ei riitä lausumaan asiassa. Molemmissa vaihtoehdoissa tehty työ menee hukkaan (Mäkinen, 2020, 12, 88).

ATI -määräyksen mukaisen analyysitoiminnan järjestämisestä, toiminnoista ja tehtävistä, suositan tutustumaan Anssi Mäkisen ”Analyysi johtamisen välineenä järjestäytyneen rikollisuuden torjunnassa”, opinnäytetyöhön (2020). Työhön on kattavasti kuvattu analyysitoiminnan prosessi ja analyytikon vaatimukset onnistuneen analyysityön tekemiseen poliisissa.

6.1.1 Tiedustelun rooli

Mikä sitten on tiedustelun rooli tässä isossa kokonaisuudessa? ”Tietojohtamisen viitekehyksessä tiedustelu tuottaa lisäarvoa tiedonhankintaan, tiedonvaihtoon sekä tiedon laadukkaaseen käsittelyyn ja hallintaan” (ATI 2019, 4).

Yksinkertaistettuna, tiedustelun tehtävä on hankkia tietoa toimeksiannon ja suunnitelman pohjalta analyysin tarpeisiin. Hankkia sellaista, tietoa jota ei vielä poliisilla ole olemassa. Analyysi ja tiedustelu ovat symbioosi. Ne ruokkivat toinen toisiaan. Analyysin ja tiedustelun prosessia kuvataan usein ”tiedustelun kehäksi”, kuten alla olevassa kuvassa 5.



Kuvio 27. Intelligence cycle (Mukaiillen: Ratcliffe 2016, 79; Criminal Intelligence - Manual for Analysts 2011, 29)

Kuva 5. Tiedustelun kehä. (Mäkinen, 2020, 91 viittaa Ratcliffeen, 2016).

Tiedustelu on analyysin prosessissa yksi merkittävä osa, johon voidaan joutua turvautumaan toistuvasti, saman asian selvittelyn aikana. Roolit ja tehtävien rajaaminen analyytikon ja tiedustelun kesken on syytä pitää tiukasti erillään. Tiedustelun on oltava suunnitelmallista ja johdettua. Suunnitelmallisuuden vastakohtana on epäselvyyden tila. Yksi epäselvyyttä aiheuttava tekijä on liian laaja-alainen tehtäväkuva tai tehtävien sekoittuminen, kuten 2013 RTA -määräyksen lopputulemana pääsi käymään. (Opastinhankkeen loppuraportti 2017, 52.) Vaarana on myös analyysin totaalinen puuttuminen, jolloin toiminta muuttuu olemassa olevan tiedon koostamiseksi, ilman päättelyä miksi näin on. ”Tiedon koostamista ja toiselle ilmoittamista, analyysin ja toimenpide ehdotuksien sijaan” kuten Mäkinen omassa työssään mainitsee (Mäkinen, 2020, 88).

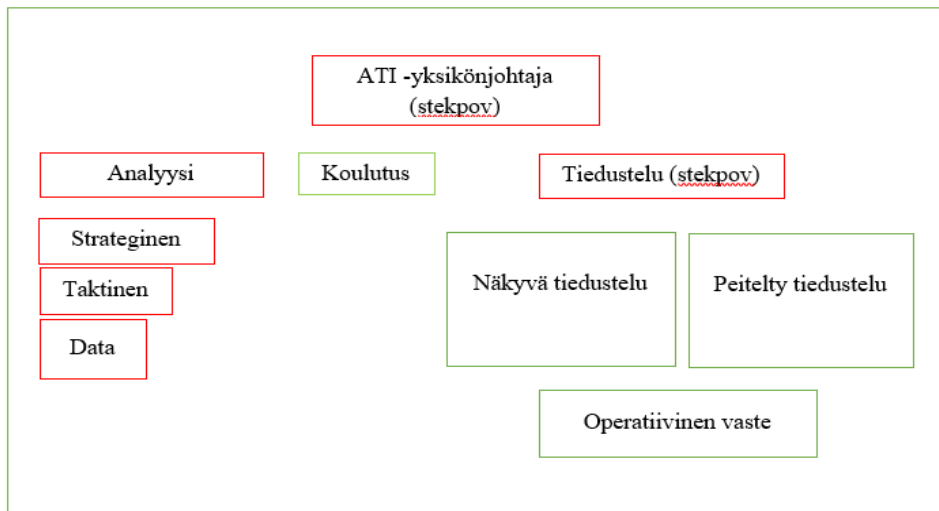
Tiedustelu hankkii sellaista tietoa, jota poliisilla ei ole ennestään hallussa. Tiedustelun menetelmät tiedustelu valitsee tiedustelun johtajan suunnitteleman mukaisesti, tarkoin kohdennettuun tietotarpeeseen sopivaksi. Tietopyynnöt, eli tiedustelun kysymykset esitetään pääsääntöisesti analyysitoiminnosta (Haastattelut).

6.2 ATI -toiminto

”Analyysi -ja tiedustelu tulee olla resursoitu siten, että se suoriutuu sille annetuista tehtävistä. Toiminnon esimiehenä tulee olla koulutettu ja kohdennettu poliisin päällystöön kuuluva henkilö, joka johtaa kahta eri osa-aluetta, analyysiä ja tiedustelua” (ATI 2019, 3). Tutkimuksessa tehdyt haastattelut myötäilevät ATI -määräyksessä kirjattua johtorakennetta. Se mitä tiedustelutoiminnon alle rakentuu, ei ATI -määräyksessä oteta kantaa.

Tässä tutkimuksessa esitetään tiedustelun alle rakentuvasta rakenteesta yksi konkreettinen malli, kuinka paikallispoliisin tiedustelun voisi tulevaisuudessa järjestää. Malli perustuu ATI -määräyksen kirjauksiin, tutkimuksessa tehtyihin haastatteluihin, käytännön kokemuksiin tiedustelutyöstä ja tiedustelutyön kirjallisuuteen. Rakenteen malli lähtee hypoteesista noin 1000 htv :n suuruisesta poliisilaitoksesta (Sisä-Suomen poliisilaitos) ja sen tosiasiallisesta resursoinnista ATI -toiminnoksi.

Mallissa lähdetään olettamuksesta ”neutraaleista” työntekijöistä. On varsin hyvin tiedossa se tosiasia, joka haastatteluissakin tuli ilmi, että olemassa olevat työntekijät eivät välttämättä sovellu toteuttamaan uuden ATI -määräyksen mukaisia tehtäviä koulutuksen - tai henkilökohtaisten ominaisuuksien puuttumisen vuoksi. Sama pätee myös tiedustelun johtajiin. Tutkimuksessa suositetaan, että vanhoilla tehtävänkuvilla toimivat työntekijät tai johtajat eivät tulisi sellaisenaan nimetyksi uuteen tehtävään, vaan ATI -ryhmään nimittämiseen järjestettäisiin asianmukaiset soveltuvuustestit ja haastattelut, todellisen muutoksen mahdollistamiseksi. Näin varmistetaan myös henkilöstön oma halu sitoutua haettavana olevaan tehtävään. ATI -määräyksellä tavoitellaan muutosta nykyiseen RTA -tilanteeseen. Muutos ei tapahdu ohjeiden tai määräysten tekemänä. Ihmiset toteuttavat muutokset. Tiedustelun johtajan on näytettävä omalla esimerkillään suuntaa ja toimittava muutosjohtajana sekä ylemmälle päällystölle, että alaisille.



Kaavio 7. ATI -määräyksen velvoittavat rakenteet, sekä tutkimuksen suosittamat lisäykset.

Yllä kuvatussa kaaviossa 7. esitetään punaisella ääriviivalla ne rakenteet, jotka ATI -määräys velvoittaa jokaista paikallispoliisin poliisilaitosta implementoimaan toimintaansa 31.12.2020 mennessä. Yhden päällystöön kuuluvan johtajan alaisuuteen perustettu kokonaisuus, analyysin ja tiedustelun toiminnot eriytettynä. Analyysin osalta on määrätty, että analyysistä pitää löytyä strategisen -, taktisen - ja data analyytikon roolit. Tiedustelusta pitää löytyä tiedustelua tekevä- ja koordinoiva henkilöstö. Operatiivinen analyysi tehdään jatkossa ryhmissä. (ATI 2019, 3.)

6.2.1 Tiedustelutoiminnot

Kuvassa 7. vihreällä ääriviivalla esitetään tutkimuksen tuloksena suositettavat rakenteet, ATI -määräyksen punaisten rakenteiden lisäksi. Tiedustelun alle suositetaan perustamaan kaksi ryhmää ”näkyvän tiedustelun” ja ”peitellyn tiedustelun” jakolinjalla. Tähän esitykseen on päädytty tiedustelun viitekehityksen muutoksen vuoksi. Tiedustelu pyrkii laajentamaan rooliaan pois perinteisestä rikostorjunnan maailmasta ja vastaamaan laajemmin esitettyihin tietotarpeisiin sektorilinjojen yli, kuten ATI -määräys edellyttää. (ATI 2019, 2-5.)

Tutkimus ei suositakaan yhden yleistiedustelutoiminnon perustamista. Yksi tiedusteluryhmä jättää jäsenilemättä tiedustelun sisäiset rakenteet ja vaarana on johtamattomuus, liian moninainen tehtävänkuvaa ja menetelmien sirpaloituminen. Haastattelussa esiintynyt yleisin pelko tiedustelun toimenkuvasta oli sekavuus, tietämättömyys ja liian laaja tehtäväkenttä. Myös nykytilaa (2020) pidettiin epätoivottavana vaihtoehtona.

Esitetty kahden ryhmän rakenteellinen johtaminen on kevyt toteuttaa, jättäen enemmän htv -resurssia operatiiviseen suorittamiseen. Kahden ryhmän rakenteen vahvuutena on eräänlainen ”monikäyttöinen rajattavuus” joka rajaa tehtävänkuvaa riittävästi, kuristamatta kuitenkaan henkilöstön käytettävyyttä täysin yksittäisiin menetelmiin.

Vaihtoehtona esiin nousi perinteisempi, menetelmiin eli ”työkaluihin” perustuva tarkasti yksilöity malli (tarkkailu, TT -toiminta, tietoverkkotiedustelu yms.) Perinteinen malli on

edelleen työntekijöiden suosiossa, juurikin sen tarkkarajaisuuden vuoksi (Haastattelut). Valitettavasti menetelmiin pohjautuva yksilöivä rakenne vaatii raskaan johtamisrakenteen sekä laajan henkilöstön lisätarpeen, johon ei nykyresursseilla olisi varaa ja tuskin edes johdon tahtotilaa. Täydellisessä maailmassa ja rajattomin resurssein, tutkimus suosittaa menetelmien mukaista ryhmärajausta, erikoistumista ja jopa tiedustelun sektorin perustamista.

6.2.2 Näkyvä tiedustelu / salainen tiedustelu

Näkyvän tiedustelun alle kerätään kaikki se tiedustelutoiminta, joka voidaan toteuttaa avoimesti poliisina toimien. Tähän kuuluu vahvasti esimerkiksi EET -toiminta. Poliisi saa lähestyä ihmisiä avoimesti, kysyä asioita tai mielipiteitä ja tiedustelussa usein unohtuikin avoin ihmisen kohtaaminen. Avoimet tietolähteet, toiset viranomaiset ja poliisilakiperusteiset tiedustelut ovat erinomainen työkalu tiedonhankintaan jota poliisilla ei vielä ole hallussa. ATI -määräys velvoittaa tiedustelua ohjaamaan tiedonhankintaa ja hankkimaan tietoa eri poliisiyksikön sektoreilta. Sektoreiden toiminta on näkyvää poliisitoimintaa ja tuottaa valtavan määrän tietoa oman toimintansa ohella päivittäin. Sektoreiden valjastaminen tiedustelun käyttöön on uudenlainen tapa ajatella tiedustelutyötä. Se laajentaa tiedustelun tiedonhankinnan koko poliisiin ja jopa poliisin ulkopuolelle. (ATI 2019, 5.)

Salainen tiedustelu hankkii tietoa PoIL5. -luvun-, ja soveltuvien osin myös PKL 10. -luvun salaisten tiedonhankintakeinojen / salaisten pakkokeinojen toimivaltuuksin. Toiminto sisältää kaiken sen salaisen tiedonhankinnan ja pakkokeinojen kirjon, joka on poliisille suotu ja esitely tutkimuksen 3. -luvussa. Tämä niin sanottu salaisen tiedonhankintaan erikoistuneen ryhmän ammattitaito, jäsenten kouluttaminen ja sitoutuminen tehtävän hoitamiseen on merkittävässä roolissa onnistumisen kanssa. Salaiseen tiedonhankintaan erikoistuneen päällystön kuuluvan poliisimiehen ammattitaito on ratkaisevassa asemassa. ”Esimies varmistaa tiedonhankinnan laillisuuden, hyväksyy tiedonkeräyssuunnitelman, sekä ohjaa tiedonhankinnan taktista ja teknistä toteutusta” (ATI 2019, 2).

6.2.3 Operatiivinen vaste

Operatiivinen vaste tekee tarvittavat lyhyet tarkkailu- ja kenttävalvontamaiset puuttumiset, joita tiedustelutoiminnot tulevat väistämättä aiheuttamaan, usein nopealla aikataululla. Tiedustelun on pystyttävä vastaamaan oman toiminnon sisältä kaikkiin mahdollisiin tehtäviin, jotka se osin itse aiheuttaa omalla toiminnallaan. Nopean puuttumisen tarve estää hankkimaan resurssia konsernipalveluilta tai muilta ryhmiltä. Operatiivisen vasteen vaihtoehtoisena ratkaisuna voidaan pohtia tiedusteluyhdysmiesten (TYM) käyttöä tähän tarkoitukseen. Historia on kuitenkin osoittanut TYM -henkilöiden tosiasiallisen käytettävyyden heikoksi. Resurssin tilaus on tehtävä etukäteen suunnitellusti, joka ei vastaa haastatteluisia esiintynyttä vaatimusta vastata tiedustelun tarpeisiin oman toiminnon sisältä. Operatiivisen vasteen vapaasti ohjautuva työaika saataisiin hyötykäytettyä esimerkiksi vihjeiden ja vinkkien tarkistamiseen, etsintäkuulutettujen kiinniotoilla ja mahdollisten C- kiireellisyysluokan tehtävien hoitamiseen (näpistys sakot yms.) Operatiivinen vaste tuo tiedustelun palvelut myös VHS- sektorin käytettäväksi, osaksi nopeasti ilmaantuvien tilanneorganisaatioiden jäsenenä.

6.2.4 Koulutus, ohjaus, kehittäminen ja suunnittelu

Koulutuksen merkitys on ATI -määräyksessä nostettu hyvin merkittäväksi osaksi paikallispoliisin roolia, sekä analyysin, että tiedustelun toiminnassa. (ATI 2019, 3)

Koulutus, ohjaus, kehittäminen ja suunnittelu ovat siten perusteltua järjestää omana toimintonaan, ilman että se kohdennetaan operatiivista työtä tekevien tehtäväksi. Kouluttaminen on osin pakollista ja aika-ajoin jopa suotavaa, eikä koulutus velvoitteen soisi häiritä analyysin -ja tiedustelun operatiivista työtä. Ammattimainen kouluttaja tulee täysin työllistetyksi pelkästään ATI -määräyksessä esitetyn koulutuksen, ohjauksen ja suunnittelun toimesta, sekä varmistaa ammattimaisen lopputuloksen. Kouluttajan rooliin voi kuulua myös voimankäytön koulutusten järjestäminen, sekä haluttaessa, myös muita koulutukseen ja kehittämiseen sidottuja tehtäviä. Kouluttaja sijaistaa päällystöä tai ryhmänjohtaja tasoa, riippuen kouluttajan asemasta. Kouluttaminen on yksilöity ATI -määräyksessä poliisin päällystöön kuuluvan henkilön tehtäviin. (ATI 2019, 4.)

6.2.5 Resursointi

ATI -määräys velvoittaa paikallispoliisia rakentamaan analyysi -ja tiedustelutoiminnoille yhteismitalliset, selkeät ja kiinteät rakenteet, joilla tuetaan rikostorjuntaa, lupahallintoa, liikennevalvontaa, sekä valvonta -ja hälytystoimintaa. Velvoittava rakenne on kuvattu ja auki kirjoitettu tutkimuksen kappaleessa 6.2. (ATI 2019, 2-4.) ATI -kokonaisuuden rakenteen resursointia on visualisoitu alempana esitettävässä kaaviossa 8.

Henkilömäärällisesti laskettuna ATI -määräys velvoittaa nimittämään minimissään yhden päällystöön kuuluvan poliisin, kolme analyytikkoa ja tarvittavan määrän tiedustelua tekevää ja koordinoivaa henkilöstöä (1+3+X). Se, mikä henkilölukumäärä tiedustelun henkilöstölle (X) on, ei ATI määräys ota tarkemmin kantaa. Sana ”henkilöstöä” -viittaa monikkoon, joten se olisi enemmän kuin yksi henkilö. (ATI 2019, 3.)

Poliisi on kekseliäs ratkaisemaan esitettyihin/ kirjattuihin henkilöstötarpeisiin ”roolien” jakamista. Näin esimerkiksi ATI -määräyksessä esitetty lause ”analyysistä pitää löytyä strategisen -, taktisen - ja data analyytikon roolit” (ATI 2019, 3), voidaan tulkita yhden henkilön tehtäväksi. Henkilö vain vaihtaa ”roolia” kun tilanne sitä edellyttää. Saman henkilön useat päällekkäiset roolit, eli ”erilaisten hattujen” päässä pitämiseksikin kutsuttu tehtävien vaihtaminen, todettiin olevan arkipäivää poliisin sisällä (haastattelut). Resurssien laskeminen on subjektiivinen näkemys, jossa ”henkilö” -sanan minimi on yksi ja toiveissa esiintyvää ylärajaa harvoin on olemassa.

Jotta tiedustelun X -htv voidaan lähteä arvioimaan, pitää tietää mitä tiedustelun tehtävät ovat. ATI -määräys ei yksilöi tiedustelun tehtäviä eikä menetelmiä. Sen sijaan se määrää tiedustelun, hankimaan-, toimimaan-, suunnittelemaan-, käsittelemään- ja kouluttamaan tiedonhankintaa tiedon käsittelyn prosessin mukaisesti. (ATI 2019, 5.) Varmasti tiedustelun voi tehdä yhdellä henkilöllä, mutta se tuskin on ollut ATI- määräyksen kirjoittajan tahtotila.

Tämän tutkimuksen tuloksena (haastattelut ja kirjallisuus) suositetaan paikallispoliisia resursoimaan tiedustelu minimissään yhdellä päällystään kuuluvalla poliisimiehellä. Päällystön suositetaan olevan STEKPOV, jotta salainen tiedonhankinta on mahdollista. Tiedustelutoimintoon muodostetaan kaksi ryhmää tietolähteiden luokitteluun perustuvan jakolinjan mukaisesti. Avoimet tietolähteet ja suljetut tietolähteet, jotka kumpikin toimivat analogisessa ja digitaalisessa maailmassa. Ryhmiä johtaa ryhmänjohtajat.

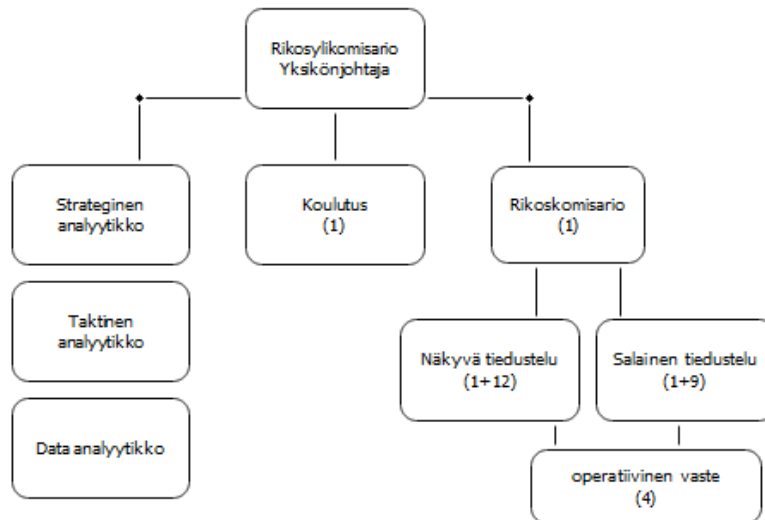
Kutsutaan tiedustelun ryhmiä nimillä ”näkyvä tiedustelu” ja ”salainen tiedustelu”. Näkyvä tiedustelu juontaa nimensä avoimesti poliisin tunnuksin -ja nimellä tehtävästä tiedustelutoiminnasta. Salainen tiedustelu kantaa nimeään sen käyttämien menetelmien mukaisesti, eli salainen tiedonhankinta/ pakkokeinot.

Näkyvä tiedustelu sisältää avoimen tietoverkkotiedustelun, PolL4 luvun mukaiset tiedonsaantioikeudet, EET -toiminnan, sektorit ylittävän tiedonhankinnan ja ohjauksen, sekä poliisin ulkopuoliset sidosryhmät. Tutkimuksen tuloksena (haastattelut ja kirjallisuus) näkyvän tiedustelun minimi vahvuudeksi arvioidaan noin 15 henkilöä. Haastatteluissa esiintyi enemmistön kantana huomattavasti pienempiä henkilömääriä. Tämä johtuu siitä, että tiedustelutyötä tekevät operatiivisen tason toimijat eivät nykyisellään miellä EET -tehtävää tiedustelun tehtäväksi. ATI -määräyksen kirjausta noudattaen, EET -toiminta voidaan katsoa olevan tiedustelun sidosryhmäyhteistyötä, eli näkyvää tiedustelua (ATI 2019, 5). Esimerkiksi Sisä-Suomen poliisissa EET- ryhmä on jo nykyisellään osa tiedustelun- ja ennalta estävän toiminnan yksikköä. Tutkimuksessa esitetty henkilöresurssi laskee yhteen EET -toimijat ja tulevan toimenkuvan mukaiset henkilöstö tarpeet, päätyen esitettyyn (1+12). (SISU PL 2020, tety -henkilöstö 07/20.)

Salainen tiedustelu hankkii tietoa PolL5. -luvun mukaisten salaisten tiedonhankintakeinojen toimivaltuuksin, tietolähdetoiminnalla sekä peiteltyä tiedonhankinnan keinoin. PKL 10 -luvun mukaiset salaiset pakkokeinot kuuluvat ensisijaisesti esitutkinnan tehtäväksi. Toiminta toteutetaan sekä fyysisessä -, että digitaalisessa maailmassa. Salainen tiedustelu ei paljasta itseään poliisiksi. Salaisella tiedustelulla tulee olla vähäinen, vaihtuva ajoneuvokalusto, jota ei voida yhdistä poliisin toimintaan. Tutkimus suosittaa salaisen tiedustelun ryhmän vahvuudeksi 10 henkilöä (1+9). Tutkimuksessa on huomioitu analyysin kolme tasoa ja siten nykyistä vähäisempi resurssin tarve, joka vapauttaa resurssia tiedustelun käyttöön. Tutkimus ei silti suosita henkilöstön automaattista siirtämistä tehtävästä toiseen, vaan rekrytoinnin tulisi tapahtua asianmukaisin soveltuvuustestien kautta. (SISU PL 2020, tety -henkilöstö 07/20.)

Operatiivinen vaste toteuttaa välittömät tiedustelun operatiivisen puuttumisen -, lyhyen tarkkailun-, ja näkyvän kenttätöiminnan tehtävät. Operatiivinen vaste toimii tiedustelutoiminnon näkyvänä toteuttajana. Toiminto varmistaa tiedustelutoiminnon omavaraisuuden ja riippumattomuuden ulkopuolisesta resurssista. Operatiivinen vaste toimii salaisen tiedustelun ryhmänjohtajan alaisuudessa. Operatiivisen vasteen henkilömääräksi arvioidaan 4 henkilöä (4). Ajoneuvokalusto saa olla olemassa olevaa siviili -mallista poliisiajoneuvoa, joka soveltuu parhaiten toimenkuvan käyttötarkoitukseen, eikä lisää kaluston kulurakennetta.

Koulutus, ohjaus, kehittäminen ja suunnittelu toteutetaan omana toimintona yhdellä henkilöllä. Henkilö voi olla päällystöön kuuluva poliisimies, tai ylikonstaapeli. Kouluttaja sijaistaa, asemastaan riippuen, tiedustelun päällystöstä tai ryhmänjohtajia, näiden poissa ollessa (1).



Kaavio 8. ATI -rakenteen mahdollisesta resursoinnista, noin 1000 htv:n poliisilaitoksessa.

Tutkimuksessa käytetään resurssin vertailukohtana (benchmark) Sisä-Suomen poliisilaitoksen tiedustelun ja ennalta estävän toiminnan yksikköä (TETY, 2020). Yksikköön kuuluu ajanjaksolla 7/20, EET -ryhmä, ulkomaalaisryhmä, tiedusteluryhmä ja analyysiryhmä. Henkilönlukumäärä 42. Kun yhtälöstä erotetaan ulkomaalaisryhmä (ei suorita tiedustelun tehtäviä), jää EET:n, analyysin ja tiedustelun henkilö määräksi 29. (SISU PL 2020, tety -henkilöstö 07/20.)

Tutkimuksessa ja yllä esitettyssä kuvassa ATI -ryhmän laskennallinen resurssi on arvioitu 33. henkilöksi. Luku koostuu haastatteluiden analyysistä ja vertailusta Sisä-Suomen poliisin TETY -yksikköön. Kaikki tässä kappaleessa esitetyt henkilönlukumäärät ovat esimerkin omaisia ja tosiasiallinen käytettävyys vaihtelee suuresti.

Tiedustelun työajan käyttöä ei toistaiseksi voida eritellä poliisin TARMO -työaikaseurannalla. Tiedustelun menetelmistä, tarkkailu toiminnalle löytyy oma työaikaerittely. EET -toiminnalle ja analyysille on olemassa erittelyt (Tarmo -työajanseuranta, 2020).

6.3 ATI -toiminnon tuotteet

Tutkimuksen tuloksena esitetään tiedustelun tuotteen olevan tiedon hankinta, käsittely ja välittäminen, kuten ATI -määräys velvoittaa (ATI 2019, 45).

Tiedon hankinta-, vaihtaminen ja käsittely, eli uuden merkityksellisen tiedon tuottaminen, taltiointi ja välittäminen. Uutta tietoa taltioidaan eri hankintamenetelmien mukaisesti järjestelmiin, kuten säädökset määräävät. Tiedon taltiointi ja välittäminen on sirpaloitunutta

ja se tulee pysymään sirpaloituneena, kuten säädökset osin määräävät. Yksi tiedon välittämisen muoto (tuote), on tutkinta-aloitteen tekeminen. Mikäli ”syytä epäillä” kynnys ylittyy, tulee asia saattaa tiedustelun johtajan / muun POV -tason tietoisuuteen harkittavaksi esitutinnan aloittamista tai kirjata asiasta rikosilmoitu (Esitutkintalaki 805/2011.) (Laki henkilötietojen käsittelystä poliisitoimessa 616/2019.) (Tietosuojalaki, 1050/2018.) (Komission tiedonanto Euroopan parlamentille ja neuvostolle 2019, Tietosuoja säännöt luottamuksen rakentajana EU:ssa ja sen ulkopuolella – tilannekatsaus)

Tiedustelun tiedonhankinnan prosessia voi halutessaan mitata eri tietopalustoille kerättyjen tietolukumäärien mukaisesti, esimerkiksi POTI -alustalle tehtävien tiedustelun asioiden lukumäärällä tai TARMO -työaikakirjauksilla. Merkityksellisyys muodostuu tiedon tilaajan mielissä ja päätöksenteossa.

Koulutus, ohjeistus, ohjaus ja suunnittelu toteutetaan kouluttajan toimesta, kuten tässä työssä luvussa 6.2.4. esitetään.

Analyysiin tuotteena on hankitun tiedon koostaminen, analysointi ja kirjallinen raportti, kuten tässä työssä luvussa 6.1 esitetään.

6.3.1 Tutkinta-aloite

Tutkimuksessa on selvinnyt (haastattelut ja kirjallisuus), että tiedustelun tehtävä ei ole esitutinnan suorittaminen. Sen sijaan, yritys-, suunnitelma tai hanke,- tasoiset tehtävät ovat osa paljastavaa tiedustelua. Yksittäisiin tietopyyntöihin toteutettava suunnitelmallinen tiedonhankinta voi olla ATI -toiminnon tiedustelun toteuttamaa tiedustelua, esimerkiksi tietyn menetelmän käytöstä johtuen (tietolähdetoiminta). Esitutinnan aloittamisen tasolle tulee rakentaa palomuri, joka eriyttää tiedustelun ja tutkinnan toisistaan. Eriyttämällä tiedustelu ja tutkinta, eriytetään ”fakta ja fiktio” toisistaan. Menettely selkeyttää tehtävänkuvaa ja helpottaa työnohjausta.

Hyvin usein käy niin, että tiedustelun menetelmiä käytettäessä, tiedustelun toimesta /tiedustelun sivutuotteena, niin sanottuna ”ylimääräisenä tietona”, syntyy uutta ”syytä epäillä” -kynnykselle johtavaa tietoa. Tiedustelun on tällöin voitava toimia ”saattajana” rikosepäilylle, kohti esitutinnan suorittavaa yksikköä. Kutsumme tällaista tiedustelun ohjaavaa menettelyä nimellä tutkinta-aloite. Tutkinta-aloitteen luominen voi olla yksi tiedustelulta tilattava tuote, tai tiedustelun menetelmien käytöstä aiheutuva lopputulos. Tutkimuksessa ilmeni tarve selkeän ja vastuullisen prosessin luomiseen tiedustelun ja tutkinnan välille. Vihjetiedosta, huhusta, tai analyysin aloitteesta kerätään tiedustelun keinoin tietoa, joka rikastuu ATI -toiminnoissa faktoiksi. Tutkinta-aloitteeseen kerätään vihjeet ja huhut, sekä rikastetut faktat joista muodostuu, tai on muodostumatta, esitutkintakynnyksen ylittävä kokonaisuus eli tutkinta-aloite. Mikäli tiedustelun toimesta on päästy näyttökynnykselle ”syytä epäillä rikosta” tai jopa ”todennäköisin syin syytä epäillä rikosta” on tiedustelun kirjattava asiasta rikosilmoitus ja saattaa se kunkin poliisilaitoksen prosessikuvauksen mukaisesti esitutinnan suorittavan toiminnon käsittelyyn.

6.4 Johtaminen

ATI -määräyksen tavoitteena on johtamisen viitekehyksessä ”Käydä läpi analyysitoiminnan ja tiedustelun toimintaperiaatetta ja yleistä tehtäväkenttää tehtävärooleja, vastuita, tuotteita ja palveluita” (ATI 2019, 1). Analyysin -ja tiedustelutoimen johtamisen kymmenen (10) kohtainen luettelo luetellaan läpi ATI -määräyksen sivulla 4. (ATI 2019 ,4). Lista on kaiken kattava, antaen kaiken vallan -ja etenkin vastuun, tiedustelun johtajalle jonka tulee olla piddättämiseen oikeutettu virkamies. ”Toiminta on aina johtajansa näköistä” -sanonta korostuu tiedustelun johtajan toimenkuvan sisällössä. Se mitä priorisoi, mihin käytät resurssisi, mitä tuotetta tuotat ja miten tuotteesi myyt tilaajille tai omille esimiehillesi, tulee olla tiedustelun johtajan valinta ja vastuu.

Johtamiseen kasaantuu suuret odotukset myös haastatteluiden perusteella. Tiedustelun johtajalta odotetaan rohkeutta toteuttaa salaisia tiedonhankintakeinoja, kehittää toimintaa, ymmärtää lainsäädäntöä-, tiedonhallintaa ja tiedonkäsittelyä. Ymmärtää tiedustelumaailman, lainsäädännön - ja teknologian mahdollisuudet. Tiedustelun johtaja toimii ATIn keulakuvana muun johdon suuntaan. Johtajalta odotetaan aktiivista toteuttajan roolia. (Haastattelut)

6.5 Yhteenveto

Vuonna 2021 poliisin ATI -toiminnosta tulee löytyä päällystöön kuuluvan johtajan alaisuudesta analyysin ja tiedustelun toiminnot eriytettynä. Analyysin osalta on määrätty, että analyysistä pitää löytyä strategisen -, taktisen - ja data analyytikon roolit. Tiedustelusta pitää löytyä tiedustelua tekevä- ja koordinoiva henkilöstö.

Tiedustelun tehtävänä on hankkia sellaista tietoa, jota ei poliisin järjestelmistä tai rekistereistä ole valmiiksi saatavilla. Tiedustelu suunnittelee, kerää ja välittää tietoa, kouluttaa muuta henkilöstöä ja toimii yhteyspisteenä muihin sektoreihin. Tiedustelun johtaja priorisoi tiedustelun tehtävät, osallistuu/hyväksyy/hylkää tiedustelun suunnitelmat ja toteuttaa mahdollisuudet hankkia tietoa salaisten tiedonhankintakeinojen avulla. Operatiivinen vaste reagoi tiedustelun tuottamien puuttumiskynnyksen ylittäviin vihjeisiin ja tehtäviin. ATI -toiminnon perimmäinen tarkoitus on analysoida tietoa ja tuoda ratkaisuja päätöksenteon tueksi. Tiedustelun tehtävä on tukea analyysitoimintoa ja hankkia tietoa jota ei ennestään ole käytössä. ATI toiminnolla pyritään helpottamaan poliisin työmäärää, ei lisätä sitä omalla toiminnallaan.

Analyysi käsittelee olemassa olevaa tietoa, tekee siitä havaintoja ja johtopäätöksiä, sekä tarvittaessa esittää uusia tiedontarpeita tiedustelulle, joka kerää tietoa esitettyyn tarpeeseen. Analyysi tekee kirjallisen raportin pyydetyistä tiedustelun kysymyksestä.

Muutoksen mahdollistamisen kannalta, poliisikulttuurista irtautuminen tulee olemaan merkittävässä asemassa. Muutoksella tavoitellaan tietoon perustuvan tiedon hankintaa -ja analysointia päätöksenteon tueksi. Muutoksella tavoitellaan selkeää tehtäväkuvaa, merkityksellisyyttä ja vaikuttavuutta poliisin tehtäväkentässä ja johtamisessa.

Alla olevaan kaavioon on tiivistetty tässä tutkimuksessa esiin nostetut ATI -toiminnon uhat ja mahdollisuudet.

ANALYYSI	TIEDUSTELU
UHKAT -Toiminta on tiedon koostamista -Analyysityön osaamattomuus -Luotettavuuden puute -Tilaaaja ei ymmärrä toimintoa tai tuotetta -Tehdään yksittäisiä toimenpiteitä, nykytila -Poliisikulttuuri/vanhat tavat	UHKAT -Lisäresurssi tutkinnalle -Työ tehdään itselle -Kerätään tietoa jota ei ole tilattu -Ei kykyä/ resurssia tiedustella -Saatuun tietoon puuttumisen mahdollisuus -Linjattomuus johtamisessa -Poliisikulttuuri/vanhat tavat
MAHDOLLISUUDET - Tietoon perustuvan tiedon tuottaminen - Ymmärrystä jota ei aiemmin ollut olemassa - Ennakko varoitus, ennakointi - Ammattimaiset analytytikot - Tiedon taltiointi ja jakaminen	MAHDOLLISUUDET - Suunnitelmallinen tiedonhankinta - Analyysin ruokkiminen - Poliisilaki -perusteinen tiedonhankinta - Ammattimainen tiedusteluryhmä analogiseen ja digitaaliseen maailmaan. -Tiedon taltiointi ja jakaminen -Tietoa jota ei aiemmin ollut olemassa

Kaavio 9. kevennetty Swot -analyysi ATI -määräyksen uhkista ja mahdollisuuksista.

7 TULEVAISUUDEN NÄKYMIÄ JA JATKOTUTKIMUSTA

Kappaleessa pohditaan ATI -määräyksen jalkauttamisen merkitystä poliisilaitosten arkeen implementoinnin jälkeen. Kappaleessa käydään läpi jatkotutkimuksen tarpeet, aiheet jotka nousivat tämän tutkimuksen yhteydessä esiin, mutta eivät tulleet käsitellyksi tämän tutkimuksen yhteydessä.

ATI -määräys on yksi uusi kappale tietojohdoisen poliisitoiminnan systemaattisessa kehitystyössä, joka on aloitettu poliisin rakenneuudistusten yhteydessä (PORA I, 2008). Alkujaan kovin yleisen tason kirjaukset ovat hiljalleen tarkentuneet, kasvavan tutkimuksen ja kehityksen myötä. Poliisihallitus on vuosien varrella asettanut useita työryhmiä ja hankkeita toteuttamaan kehitystyötä muun muassa ”operatiivisen tietojohdoisen poliisitoiminnan kehittämissäryhmän” vuonna 2011 ja ”opastin -hanke” vuonna 2017.

Tietojohdoisen poliisitoiminta ei kuluvan kymmenen vuoden aikana teoreettiselta sisällöltään ole juuri muuttunut. Se ei myöskään ole onnistunut lyömään itseään läpi poliisin päätöksenteon tueksi arjen työskentelyssä. Kun J. Hakaniemi käsitteli aihetta pro gradu -tutki-

muksessaan 2012” Analyysitoiminta ja päätöksenteko paikallispoliisissa. Tietojohdoisen poliisitoiminnan sovelluksia” on Hakaniemen tutkimustulokset edelleen ajankohtaista, hyvässä ja pahassa. Tulossopimuksissa ja poliisin strategiassa pyrkimys kehittää analyysitoimintaa, hyödyntää preventiivistä tietoa päätöksenteossa, johtamisessa ja suunnittelussa, sekä jakaa tietoa kaikille yhteisillä alustoilla, on edelleen perimmäinen johtajuus. Tietojohdoamisen läpimurtoa ei ole tapahtunut, vaikka kaikki tietojohdoamiseen tarvittava teoreettinen tieto on ollut pitkään olemassa ja lähestymme kymmenen vuoden aikaikkunan umpeutumista. Tiedustelu ei ole muuttunut kymmen vuoden aikana senkään vertaa. Yksittäisiä menetelmiä yksittäiseen tarpeeseen, on edelleen vallitseva johtajuus. Tiedustelun menetelmiä ei ole tullut poliisiin käyttöön juurikaan lisää, vaikka tietotekniikka kehittyy kiihtyvällä tahdilla. Rikolliset muuttavat toimintatapojaan muuttuvaan maailmaan sopivaksi. Poliisin toiminta ei pysty vastaamaan muuttuvaan toimintaympäristöön.

7.1 Mikä sitten on muuttunut kymmenessä vuodessa?

POHA on perustanut (2019) poliisitoimintayksikkönsä alle analyysitoiminnot -linjan. Muutos on osoitus panostuksesta tietojohdoisen poliisitoiminnan kehittämiseen ja ohjaukseen.

Koulutus. Poliisiammattikorkeakoulussa (Polamk) on järjestetty 2017 alkaen ”operatiivisen rikosanalyysin” -kurssia. Vuonna 2019 Polamk. järjesti ”strategisen analyysin menetelmä” kurssin. Tiedustelua opetetaan Jyväskylän yliopistossa ”strategisen tiedustelun -kurssilla”, mutta ei vielä Polamkissa.

Tietojärjestelmät. POTI -pyrkii toteuttamaan tiedustelutiedon keräämisen -käsittelyn ja välittämisen yhdelle alustalle, kaikille poliiseille ja muille esitutkintaviranomaisille yhteneväisesti koko valtakunnassa.

Lainsäädäntö. Laki henkilötietojen käsittelystä poliisitoimessa (616/2019) antaa laajat mahdollisuuden käsitellä henkilörekisterien tietoja lukuisiin eri tarkoituksiin, esimerkiksi analyysiin. Pykälä 13§ antaa valtuudet käsitellä henkilörekistereiden tietoja jopa ”muuhun kuin niiden alkuperäiseen käsittelytarkoitukseen” *Poliisin henkilörekisterin tietoja saa salassapitosäännösten estämättä käsitellä myös laillisuusvalvonta-, analyysi-, suunnittelu- ja kehittämistoiminnassa. Lisäksi tietoja saa käyttää koulutustoiminnassa* ” (616/2019, 2:13§).

Ajattelutapa. ATI on pyrkimys irtautua rikoslakirikosten ympärille kerätyn tiedon tuottamisesta. ATI korostaa analyysin ja tiedustelun yhteistoimintaa, eriytettyinä toimintoina. Ajattelutavan muutos olisi toteutuessaan merkittävä. Se antaisi tietojohdoamisen viitekehityksessä mahdollisuuden tuottaa preventiivistä tietoa, eli ennakkovaroituksen, ei vain repressiivistä menneiden tiedon koostamista. Ajattelutavan muutos on askel kohti Poliisilaki 1 -luvun mukaista koko poliisin tehtäväkentän kokonaisuuden huomioimista.

Tulevaisuudessa POHAN analyysitoiminta linja tulee laatimaan ATI -toimintoja tarkentavia asiakirjoja muun muassa analyysikäsi kirjan, jossa avataan kaikille yhteneväisesti analyysin tasot ja niiden sisältö. Tulevaisuudessa myös tiedustelutoimintaa tullaan ohjaamaan jossakin määrin, ainakin korostamalla analyysin ja tiedustelun välistä yhteyttä. Tiedonhallinnan alustana, POTI -järjestelmää parannellaan lisäosien avulla. Toivoa myös sopii poliisin saavan lähitulevaisuudessa edes alkeellista tekoälyä hyödyntäviä sovellutuksia työskentelynsä tueksi. ATI -toiminnoissa koneoppiminen, kuten koneluku, konenäkö, konekuvantaminen,

toisi valtavasti lisäpotentiaalia tiedustelun tekemiseen ja tiedonkäsittelyyn, puhumattakaan miten tekoäly mullistaisi esimerkiksi rikostorjunnan sähköisten rikosilmoitusten kirjaamisen ja kirjausten laadun paranemisen.

7.2 Jatkotutkimusta

Paikallispoliisien koot, henkilöresurssit ja paikalliset tarpeet poikkeavat merkittävästi toisistaan. ATI -määräystä ei voi, eikä sitä tulisi kirjoittaa yksityiskohtaisesti työtä ohjaavaksi määräykseksi ja tehtäväksi, valtakunnallisesti yhteneväisesti kaikkia poliisilaitoksia velvoittaen. Laitosten tulee ymmärtää omat tarpeensa ja toteuttaa ATI -määräyksen implementointi poliisilaitoskohtaisesti, ATI -määräyksen raamien sisälle. ATI -määräyksen implementoinnin sovellukset ja määräyksen vaikuttavuus eri poliisilaitoksissa, olisi tarpeellinen ja ajankohtainen jatkotutkimuksen aihe. Tutkimus toisi ymmärrystä ja mahdollisuuden kehittää ATI -toimintoja valtakunnallisesti isossa kuvassa, että paikallisesti yksilöityihin tarpeisiin.

Muutamat esiin nousseet epäkohdat toistuvat tietojohdoisen poliisitoiminnan kehityksen mukana vuodesta toiseen. Yksi suurin on poliisikulttuurin vahva ilmeneminen kaikessa poliisi-työssä. Vanhat tavat, perimätieto, hierarkkinen pelolla ja häpeällä johtaminen on asioita jotka jarruttavat kehitystä poliisin sisällä. Toinen epäkohta on muuttuva maailma. Uudet taidot ja osaaminen asettavat uusia vaatimuksia poliisin ammattitaidolle. Osaamisen puute jarruttaa työskentelyä sekä innovaatioiden käyttöönottoa, esimerkiksi digitalisoinnissa ja automatisoinnissa. Poliisi on huono koodari ja tietoverkojen valvoja. Toimintaympäristön muutos näkyy kasvavan verkkorikollisuuden myötä, myös talousrikollisuuden osa-alueella, jossa ei juuri suoriteta tiedustelua tai paljastavaa toimintaa. Tutkimuksessa ilmeni tarve selkeän ja vastuullisen prosessin luomiseen tiedustelun ja tutkinnan välille. Analyysin -ja tiedustelun ymmärryksen puute poliisin POV -tason päätöksen tekijöiden keskuudessa on monen tekijän summa. Vastuullisessa päättäjien asemassa olevilta tahoilta voidaan odottaa jatkuvaa kiinnostusta, tietotaitojen päivittämistä ja omaehtoista opiskelua. Päätöksen tekijöiltä odotetaan paljon ja päättämättömyys on kalliiden resurssien haaskausta.

Yllä kuvatuista epäkohdista olisi tutkimuksen mukaan syytä tehdä jatkotutkimusta. Poliisikulttuurista irtautuminen, muuttuvan maailman poliisiammatin uudet taidot, tekoälysovellukset poliisitoiminnassa tai tiedustelun johtaminen, voisi luoda vaikuttavuutta pyrkimyksissä kehittää poliisin työtä. Lukijan aika on arvokasta. Aika jonka käytit tämän tutkimuksen lukemiseen, ei koskaan enää ole takaisin saatavissa. Tietämyksen lisääntyminen on mukava asia, mutta vaikuttavuus on ainoa tavoiteltava asia. Vaikuttavuuden kautta, lukemiseen käyttämäsi aika palautuu sinulle monin kertaisesti tulevaisuudessa.

LÄHTEET

Kirjalliset lähteet

Anttola, Niko. & Takkunen, Janne 2015: Tiedustelulakihankkeen suhde rikostorjuntaan. Laurea ammattikorkeakoulu. AMK -Opinnäytetyö

Haikansalo, Anu & Korander, Timo 2020: Opinnäytetyöohje, Opinnäytetyön prosessi, toteutus ja arviointi poliisin (AMK) -tutkinnossa. Poliisiammattikorkeakoulu, Tampere. Opinnäytetyö (AMK).

Hakaniemi, Jussi 2012: Analyysitoiminta ja päätöksenteko paikallispoliisissa. Tietojohtoisen poliisitoiminnan sovelluksia. Tampereen yliopisto. Hallintotiede, turvallisuushallinnon linja. Pro gradu -tutkielma.

Harisalo, Risto, Keski-Petäjä, Timo, Talkkari, Antti 2003: Otin kynän kynsihini. Tampereen yliopisto. Hallintotiede.

Helesvirta, Jussi 2020: Esitutinnan aloittaminen -syytä epäillä -kynnys ja siihen liittyvä harkinta. Edilex, Edita publishing oy

Helminen, Klaus., Fredman, Markku., Kanerva, Janne, Tolvanen, Matti. & Viitanen, Marko 2014: Esitutkinta ja pakkokeinot. Talentum: Helsinki.

Hillman, Aapo 2020. Kansilehden kuva. Tampere

Karisto, Antti & Seppälä, Ullamaija 2004: Maukas gradu. Jyväskylän yliopisto. Vastapaino Tampere.

Koskinen, Jukka & Sandberg, Heikki 2009: Systemaattinen analyysitoiminta ja poliisitoiminnan johtaminen –kyselytutkimus syksyllä 2009, Poliisipäällystötutkinto, Poliisikoulu, Tampere.

Lemiux, Frederik 2018: Intelligence and state surveillance in modern societies: an international perspective, Emerald publishin limited USA.

Metsämuuronen, Jari 2006: Laadullisen tutkimuksen käsikirja. Gummerus kirjapaino oy, Jyväskylä.

Mäkinen, Anssi 2020: Analyysi johtamisen välineenä järjestäytyneen rikollisuuden torjunnassa. Laurea -ammattikorkeakoulu. Turvallisuusalan tradenomi (AMK). Opinnäytetyö.

Opastin -hanke 2017: Loppuraportti, Poliisihallitus Helsinki.

Pihlaja, Juhani 2004: Tutkielman ongelmia ratkaisemaan. Soceda. Vammalan kirjapaino oy. Vammala.

Pirkanmaan poliisin työturvallisuustyöryhmä - powerpoint 2013, Tampere.

Puusa, Anu, Juuti, Pauli. 2020: Laadullisen tutkimuksen näkökulmat ja menetelmät. Gaudemus Oy.

RTA -määräys 2013: Poliisiyksiköiden rikostiedustelu- ja -analyysitoiminnan järjestäminen sekä toimintojen tehtävät, vastuut ja suhde PTR-rikostiedustelutoimintaan. (2020/2013/4736, kumottu 2019)

SISU PL 2020, tety -henkilöstö 07/20.

Syrjä, Juha Matti 2018: Providing Explicit Knowledge in an Experience-driven Culture: Levels of Professionalism in Intelligence Analysis and Its Role in the Law Enforcement Knowledge Management Institute of Criminal Justice Studies, University of Portsmouth. Doctor of criminal justice. Apparatus, Portsmouth USA.

POHA/ Syrjä, Juha Matti 2019: ATI -määräys, Poliisiyksiköiden analyysi- ja tiedustelutoimintojen järjestäminen, tehtävät ja vastuut. (POL-2019-58976)

Tuomi, Jouni & Sarajärvi, Anneli 2002: Laadullinen tutkimus ja sisällönanalyysi. Tammi: Helsinki.

Data lähteet

Legal information institute, Cornell law University 2020. Luettavissa: <https://www.law.cornell.edu/cfr/text/32/637.17>. Luettu 20.6.2020.

Fas.org 2004: INTELLIGENCE THREAT HANDBOOK. Luettavissa: <https://faorg/irp/nsa/ioss/threat96/part02.htm>. Luettu 20.6.2020.

Filosofia.fi. Lammenranta, Markus 2014. Luettavissa: <https://filosofia.fi/node/6899>. Luettu 1.7.2020.

Finlex, esitutkintalaki, 2011. Luettavissa: <https://www.finlex.fi/fi/laki/alkp/2011/20110805#Pidp4472290>. Luettu 11.4.2020.

Finlex, poliisilaki, 2011. Luettavissa: <https://www.finlex.fi/fi/laki/alkup/2011/20110872#Pidp447229056>. Luettu 11.4.2020.

Finlex, laki poliisin henkilökistereistä 1995. Luettavissa: <https://www.finlex.fi/fi/laki/alkup/1995/19950509>. Luettu 11.4.2020.

Finlex, laki henkilötietojen käsittelystä poliisitoimessa 2019. Luettavissa: <https://www.finlex.fi/fi/laki/alkup/2019/20190616>. Luettu 11.4.2020.

Finlex, laki sotilastiedustelusta 2019. Luettavissa: <https://finlex.fi/fi/laki/ajantasa/2019/20190590?search%5Btype%5D=pika&search%5Bpika%5D=tiedustelu>. Luettu 11.4.2020.

Finlex, tietosuojalaki 2018. Luettavissa: <https://www.finlex.fi/fi/laki/alkup/2018/20181050#Pidp445783984>. Luettu 11.4.2020.

Haatainen, Kalle, YLE 2018. ”Tiedustelun pitkä historia” Kuunneltavissa: <https://areena.yle.fi/1-4397604>. Kuunneltu 12.6.2020.

Hallituksen esitys Eduskunnalle tullihallintojen keskinäisestä avunannosta ja yhteistyöstä tehdyn yleissopimuksen ja sen oikaisupöytäkirjan hyväksymisestä sekä siihen liittyviksi laeiksi 2003. Luettavissa: <https://finlex.fi/fi/esitykset/he/2003/20030092>. Luettu 11.4.2020.

Helsingin Sanomat 2015. ”Yhdysvallat suitsii urkintaa - mutta väheneekö vakoilukoneiston valta? Ulkomaan uutiset”. Luettavissa: <http://www.hfi/ulkomaat/a1434342996234>. Luettu 20.6.2020.

Ihmisoikeudet. net. ”Mitä ihmisoikeudet ovat” 2020. Luettavissa: <https://ihmisoikeudet.net/ihmisoikeudet/> Luettu 20.6.2020.

Imbrop.com. ”Best intelligence agencies in the world” 2018. Luettavissa: <https://imbrop.com/best-intelligence-agencies-in-the-world/> Luettu:20.6.2020.

Komission tiedonanto Euroopan parlamentille ja neuvostolle 2019. ”Tietosuojasäännöt luottamuksen rakentajana EU:ssa ja sen ulkopuolella – tilannekatsaus” Luettavissa: <https://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=COM:2019:0374:FIN:FI:PDF>. Luettu: 21.6.2020.

Kärki, Satu 2018. ”Strateginen analyysi poliisin aineettomana voimavarana” Luettavissa: https://lutpub.lut.fi/bitstream/handle/10024/157419/Pro_gradu_Karki_Satu.pdf;jsessionid=18B355772EECCAD9FBCC7879DF3AD9B8?sequence=1. Pro gradu. Luettu 7.7.2020.

Poliisihallituksen julkaisut verkossa 2014 ” poliisin hallintorakenteen kehittämishankeen loppuraportti”. Luettavissa: https://www.poliisi.fi/tietoa_poliisista/julkaisut/prime101/prime102_fi.aspx?docID=25661. Luettu 21.6.2020.

Poliisin Sinetti: Kansainvälinen poliisitoiminta 2020. Luettavissa oikeudet omaaville: <https://sinetti.poliisi.fi/valtakunnallinen/poliisitoiminta/kvtoiminta/Documents/KV-pikaohje%2021%2002%202020.pdf>. Luettu 26.6.2020.

Poliisin Sinetti: Ponnistus 2014. Luettavissa oikeudet omaaville: <https://sinetti.poliisi.fi/valtakunnallinen/hankkeet/Sivut/Ponnistus-koulutuasp.aspx>. Luettu 26.6.2020.

Salpa -järjestelmä, 2020. Luettavissa oikeudet omaaville: <https://salpa.poliisi.fi/salpa/salpacdn.nsf/index.xsp>. Luettu 29.8.2020.

Sisäministeriö 2019. ”Siviilitiedustelulla suojataan Suomen kansallista turvallisuutta” Luettavissa: <https://intermin.fi/poliisiasiat/siviilitiedustelu>. Luettu 20.6.2020

Poliisin Sinetti 2020. ”Sisä-Suomen poliisin esittely -powerpoint” Luettavissa oikeuden omaville: https://sinetti.poliisi.fi/o/sisu/halek/viestinta/layouts/WopiFrame2.aspx?sourcedoc=/o/sisu/halek/viestinta/SisSuomen%20poliisin%20esittelyaineisto/Sisa-Suomen_pl_esittely121219.pptx&action=default&Source=https%3A%2F%2Fsinetti%2Epoliisi%2Efi%2Fo%2Fsisu%2Fhalek%2Fviestinta%2FSivut%2FSis%20C3%A4%2DSuomen%2Dpoliisin%2Desittelyaineisto%2Easpx&DefaultItemOpen=1. Luettu 26.8.2020.

SUPO 2019. ”Tiedustelulait”. Luettavissa: https://www.supo.fi/tietoa_suposta/tiedustelulaki. Luettu 26.8.2020.

SUPO 2020, ”Tiedustelu” Luettavissa: <https://www.supo.fi/tiedustelu/mitatiedusteluon>. Luettu 26.8.2020.

Syrjä, Juha Matti 2019. ”Poliisi tehostaa tietopalveluaan päätöksenteon tueksi” Poliisin tiedotteet. Luettavissa: https://www.poliisi.fi/poliisihallitus/tiedotteet/1/0/poliisi_tehostaa_tietopalveluaan_paatoksenteon_tueksi_78929. Luettu 26.8.2020.

19.12.2019

POL-2019-58976

Voimassaoloaika

1.1.2020–31.12.2024

Säädöseruste

Laki poliisin hallinnosta (110/1992) 4 §

Muuttaa/Kumoo

2020/2013/4736 Poliisiyksiköiden rikostiedustelu- ja -analyysitoiminnan järjestäminen sekä toimintojen tehtävät, vastuut ja suhde PTR-rikostiedustelutoimintaan.

Kohderyhmät

Poliisi

Poliisiyksiköiden analyysi- ja tiedustelutoimintojen järjestäminen, tehtävät ja vastuut

1 Määräyksen tavoite

Tämän määräyksen tavoitteina ovat:

- Vahvistaa ja selventää poliisin analyysitoiminnan ja tiedustelun roolia poliisin tietojohtamisen tukirakenteena.
- Käydä läpi analyysitoiminnan ja tiedonhankinnan toimintaperiaatetta sekä yleistä tehtäväkenttää, tehtävärooleja, vastuita, tuotteita ja palveluja.
- Määritellä analyysitoiminnan ja tiedonhankinnan yleinen viitekehys.
- Määritellä Poliisiyksiköiden ja Poliisihallituksen roolit analyysitoiminnan ja tiedonhankinnan järjestämisessä.
- Täyttää tietosuojalainsäädännön velvoitteita.¹

2 Poliisin analyysi- ja tiedustelutoiminnan toimintaperiaate

Poliisin tehtävänä on oikeus- ja yhteiskuntajärjestyksen turvaaminen, kansallisen turvallisuuden suojaaminen, yleisen järjestyksen ja turvallisuuden ylläpitäminen sekä rikosten ennalta estäminen, paljastaminen, selvittäminen ja syyteharkintaan saattaminen². Poliisi tarvitsee hyvin organisoidun analyysi- ja tiedustelutoiminnon tuottamaan ajantasaista ja merkityksellistä tietoa kaikille poliisitoiminnan sektoreille. Poliisin tuottamaan tietoon on tärkeä yhdistää Tullin ja Rajavartiolaitoksen tuottama tieto täydentämään poliisin omaa tilannekuvaa. Tuotetulla tiedolla pystytään muodostamaan PTR-viranomaisten yhteinen tilanne- ja torjuntakuva. Tällä pyritään siihen, että PTR-viranomaisille säädetyt ja samaan päämäärään liittyvät toimialakohtaiset ja rinnakkaiset tehtävät tulevat hoidetuiksi mahdollisimman tarkoituksenmukaisesti, taloudellisesti ja joustavasti.

¹ Laki henkilötietojen käsittelystä rikosasioissa ja kansallisen turvallisuuden ylläpitämisen yhteydessä (1054/2018).

² Poliisilaki (872/2011) 1 luku 1 §.

POLIISIHALLITUS

Asemapäällikönkatu 14, PL 22, 00521 HELSINKI

kirjaamo.poliisihallitus@poliisi.fi

Puh. +358 295 480 181, Faksi +358 295 411 780

Analyysi- ja tiedustelutoiminta on poliisin tietojohtamisen kriittinen menestystekijä. Tietojohtaminen vaatii yhdenmukaisia tietoprosesseja, tietojärjestelmiä, tietorooleja, tietotuotteita ja tietopalveluja organisaation strategisella, taktisella ja operatiivisella tietotasolla. Tiedonhankintaan, tiedonhallintaan sekä tiedon käsittelyyn liittyvillä keskitetyillä prosesseilla tuotetaan tietoa päätöksenteon sekä toiminnan suuntaamisen tueksi.

Analysoidun tiedon tuottaminen alkaa ongelmanmäärittelyllä, mikä ohjaa kartoittamaan, mitä tietoa on jo olemassa ja mitä pitää hankkia. Analyysitoimintaa johtava esimies arvioi ja muodostaa tehtävänannon sekä on mukana kysymyksen tai ongelman määrittelyssä.

Tämän jälkeen laaditaan tiedonkeräyssuunnitelma, mikä ohjaa tiedustelun tiedonhankintaa. Tiedonkeräyssuunnitelmat voivat olla pysyviä painopistealueisiin liittyviä päätöksiä, suunnitelmia tai yksittäisiin tehtävänantoihin laadittuja. Esimies varmistaa tiedonhankinnan laillisuuden, hyväksyy tiedonkeräyssuunnitelman sekä ohjaa tiedonhankinnan taktista ja teknistä toteutusta. Esimiehen tulee varmistaa, että henkilötietojen käsittelyn edellytykset ovat olemassa.³

Tiedustelulla pyritään tämän jälkeen hankkimaan puuttuvaa tietoa ja täyttämään tunnistettuja tietoaukkoja. Analyytikko analysoi tätä tiedustelun hankkimaa tietoa, minkä avulla voidaan tunnistaa mahdollisesti uusia tietoaukkoja, jotka saattavat käynnistää uuden tiedonhankinnan syklin.

3 Poliisilaitosten analyysi- ja tiedustelutoiminto

Paikallispoliisin lakisääteisenä⁴ tehtävänä on ylläpitää yleistä järjestystä ja turvallisuutta, toimia rikollisuuden ennalta estämiseksi, tutkia rikoksia ja muita yleistä järjestystä tai turvallisuutta vaarantavia tapahtumia. Poliisilaitosten analyysi- ja tiedustelutoiminnon tehtävänä on tukea poliisiyksiköiden ylintä johtoa mm. strategisessa suunnittelussa ja ohjauksessa sekä poliisiyksiköiden keskijohtoa taktisen tason päätöksenteossa. Näiden lisäksi toimintojen tulee tuottaa erilaista tiedonhankintaan ja tiedon hallintaan liittyvää tukea myös operatiiviselle tasolle.

Poliisilaitosten analyysi- ja tiedustelutoiminnoilla tulee olla yhteismitalliset, selkeät ja kiinteät rakenteet, joilla tuetaan rikostorjuntaa, lupahallintoa, liikennevalvontaa sekä valvonta- ja hälytystoimintaa. KRP:n analyysi- ja tiedustelutoiminnon tulee yhdistyä tähän rakenteeseen saumattomasti. Analyysi- ja tiedustelutoiminnoista muodostuu näin poliisihallinnon tietojohtamisen tukirakenne, mikä tuottaa sektori- ja yksikköraajat ylittävää kokonaistietoutta.

Poliisilaitosten analyysi- ja tiedustelutoiminnon tehtäviin, kyseisen poliisiyksikön omalla tehtävä- ja vastuualueella, kuuluvat:

³ Laki henkilötietojen käsittelystä poliisitoimessa (616/2019) 2 luku.

⁴ Laki poliisin hallinnosta (110/1992) 7§.

- Tuottaa omaa poliisiyksikköä koskevaa strategista analyysiä kuten toimintaympäristöanalyysiä, resurssianalyysiä, uhka- ja riskiarviota sekä tarveanalyysiä.
- Ylläpitää strategista tilannekuvaa poliisiyksikössä seuraamalla toimintaympäristöä sekä mittaamalla ja analysoimalla poliisiyksikön toiminnan vaikuttavuutta.
- Tuottaa taktista analyysiä kuten teema-analyysejä, ilmiö- ja trendianalyysejä, varhaisvaroituksia sekä riskianalyysejä.
- Ylläpitää ja seurata taktista tilannekuvaa, arvioida painopistealueiden kehitystä, sekä analysoida poliisitoiminnan vaikuttavuutta kyseisillä alueilla.
- Tuottaa ja ohjata poliisiyksikön alueella tiedon hallintaan ja tiedon visuaaliseen kuvaamiseen (esim. tilastot) liittyviä analytiikkapalveluja sekä -tuotteita.
- Kouluttaa analyysijärjestelmien käyttöä oman poliisiyksikön alueella.
- Ohjata, kehittää ja kouluttaa operatiivista analyysiä oman poliisiyksikön alueella.
- Ohjata ja suunnata keskitettyä tiedustelutoimintaa oman poliisiyksikön alueella.
- Laatia ja ylläpitää tiedonkeräyssuunnitelmia, sekä toteuttaa ja ohjata tiedonhankintaa.
- Toimia verkostomaisessa yhteistyössä poliisin analyysi- ja tiedustelutoimintaa tekevien tahojen kanssa.
- Toimia verkostomaisessa yhteistyössä eri turvallisuusviranomaisten ja sidosryhmien kanssa niin kansallisella (esim. Tulli, Rajavartiolaitos ja Suojelupoliisi) kuin kansainvälisellä tasolla (esim. EU jäsenmaat, Europol ja Interpol) Keskusrikospoliisin ja Poliisihallituksen linjausten mukaisesti. Tuottaa ja välittää valtakunnallista rikollisuus- ja torjuntatilannekuvaa PTR-rikostiedustelurakenteessa.
- Osallistua valtakunnalliseen analyysi- ja tiedustelutoiminnan kehittämistoimintaan Keskusrikospoliisin ja Poliisihallituksen linjausten mukaisesti.
- Tukea Poliisiammattikorkeakoulua valtakunnallisen koulutuksen suunnittelussa ja toteutuksessa Poliisihallituksen linjausten mukaisesti.

Analyysi- ja tiedustelutoimintojen tulee olla resursoitu siten, että se kykenee suoriutumaan sille annetuista tehtävistä yksikön erityispiirteet ja toimintaympäristö huomioiden. Toiminnon esimiehenä tulee olla poliisin päällystöön kuuluva henkilö, joka johtaa kahta eri aluetta eli analyysiä ja tiedustelua. Analyysin alueella toiminnoista tulee löytyä strategisen analyttikon, taktisen analyttikon ja data-analyttikon roolit. Tiedustelun alueella toiminnoista tulee löytyä tiedustelua tekevä ja koordinoiva henkilöstö.

Operatiivinen analyysi tukee yksittäistä tapausta kuten esimerkiksi rikostutkintakokonaisuutta, lupavalvontaa tai yksittäisen yleisötilaisuuden suunnittelua. Operatiiviseen analyysiin lukeutuu myös yksittäisen rikosentekijän tai tekijöiden rikosten sarjoittaminen, jota tulee tehdä esimerkiksi esikäsitteily-yksikössä. Operatiiviset analyttikot työskentelevät operatiivisissa ryhmissä.

3.1 Analyysi- ja tiedustelutoiminnon johtaminen

Poliisin analyysi- ja tiedustelutoiminto tarvitsee oman kohdennetun ja koulutetun poliisin päällystöön kuuluvan esimiehen, joka poliisiyksikön alueella:

- Vastaa, linjaa, priorisoi ja määrittelee poliisitoiminnan strategiseen ja taktiseen johtamiseen tarvittavien tietotuotteiden ja -palveluiden tuottamisesta ja saatavuudesta.
- Vastaa tiedonhankinnan ja tietojenkäsittelyn priorisoinnista, suunnitelmallisuudesta, tarkoituksenmukaisuudesta, täytäntöönpanosta, laillisuudesta ja laadusta strategisella ja taktisella tasolla.
- Vastaa strategisiin ja taktisiin tietotuotteisiin liittyvien tiedonkeräyssuunnitelmien täytäntöönpanosta.
- Vastaa strategisen ja taktisen tilannekuvan ylläpidosta ja laadusta.
- Vastaa toiminnan mittaamisen suunnittelusta ja seurannasta sekä vaikuttavuusanalyysistä.
- Vastaa osaltaan analytiikan palveluista sekä yleisiin tieto- ja tilastotietopyyntöihin vastaamisesta.
- Vastaa kohdetorjunta- ja valintamenettelyyn, ennalta estävän toiminnan sekä hallinnollisen rikostorjunnan tietojohdoisuudesta.
- Vastaa analyysitoiminnan ja tiedonhankinnan osaamisen ylläpidosta ja koulutuksen antamisesta.
- Vastaa analyysitoiminnan ja tiedonhankinnan prosessikuvauksista, tuotteista ja palveluista sekä näiden ylläpidosta valtakunnallisen mallin ja ohjeistuksen mukaisesti.
- Edustaa poliisiyksikön analyysitoimintaa ja tiedon hankintaa kansallisissa ja kansainvälisissä sidosryhmien kokouksissa sekä muissa vastaavissa päätöksentekoeleimissä.

3.2 Tiedustelutoiminta

Tietojohdamisen viitekehyksessä tiedustelu tuottaa lisäarvoa tiedonhankintaan, tiedon vaihtoon sekä tiedon laadukkaaseen käsittelyyn ja hallintaan. Tässä kokonaisuudessa on tärkeää, että tiedusteluun liittyvät tietoprosessit ovat hyvin määriteltä ja ohjeistettu jotta hankittu tieto saavuttaa organisaation oikean kohderyhmän oikeaan aikaan.

Tiedonhankintaa suoritetaan eri tarkoituksia varten. Poliisissa tiedonhankintaa tehdään lain sallimin ehdoin⁵. Lähtökohtaisesti tarkasteltava kysymys ja annettu tehtävä määrittää, mitä lakia tiedon hankinnassa käytetään ja kuinka hankittu tieto käsitellään teknisesti. Laki henkilötietojen käsittelystä poliisitoimessa määrittää kuinka hankittua tietoa voidaan käyttää. Näistä syistä tiedonhankinta ja -käsittely itsessään vaativat sekä laillista, teknistä kuin taktista erityisosaamista.

Tiedustelu on näin ollen erityisosaamisalue, jonka tehtäviin kuuluu oman poliisiyksikön alueella:

- Suunnitella ja ylläpitää eri tietotarpeisiin liittyviä, joko määriteltäisiin painopistealueisiin tai muihin operatiivisiin tarpeisiin, kohdennettuja tiedonkeräyssuunnitelmia.
- Hankkia ja käsitellä tietoa laadukkaasti tiedonkeräyssuunnitelmien ja -tehtävänäntojen mukaisesti tietojärjestelmiin.

⁵ Esimerkiksi poliisilain 4 ja 5 luvun perusteella.

- Toimia yhteyspisteenä kaikkien poliisiyksikön sektoreiden ja analyysi- ja tiedustelutoiminnon välillä sekä ohjata tiedonhankintaa. Esimerkkinä lähipoliisien tai kenttäpartioiden tiedonkeräyksen ohjeistaminen.
- Hankkia tietoa eri poliisiyksikön sektoreilta sekä välittää tietoa näille sektoreille.
- Suunnitella, ohjata ja kouluttaa tiedon hankintaa ja tiedon käsittelyä.
- Vaihtaa tietoa eri poliisiyksiköiden analyysi- ja tiedustelutoimintojen kanssa.
- Hankkia ja välittää tietoa sekä kansallisten (esim. Rajavartiolaitos, Tulli ja Supo) että kansainvälisten (esim. EU jäsenmaat, Europol ja Interpol) turvallisuusviranomaisten kanssa.⁶
- Tehdä yhteistyötä ja hankkia tietoa muilta yhteistyökumppaneilta.

Poliisiyksikön tulee varmistaa, että tiedonhankinnan ja tiedon käsittelyn prosessit ovat kuvattu ja henkilöstö saanut tarvittavan koulutuksen laadukkaaseen tietojen käsittelyyn.

3.3 Analyysitoiminta

Analyysitoiminnan tehtävänä on tiedon jalostaminen päätöksentekoa tukevaan muotoon. Tämä on hyvin moniulotteista, sillä poliisiyksiköiden eri sektoreiden tietotarpeiden lisäksi on otettava huomioon myös eri hierarkiatasojen tietotarpeet. Tästä syystä poliisiyksikön on varmistettava, että se kykenee tuottamaan eri tietotarpeisiin laadukasta ja oikea-aikaista tietoa niin strategisella, taktisella ja operatiivisella tasolla.

Operatiivinen analyttikko tukee yksittäisen tapauksen selvittämistä tai suunnittelua. Tässä tehtävässä operatiivisen analyttikon tehtävänä on yleensä isojen tietomassojen hallinta, yhdistäminen sekä työstäminen graafiseen ja helposti ymmärrettävään muotoon. Näin tapauksen vastuuhenkilön, kuten esimerkiksi kenttäjohtajan, on helpompi tehdä asiaan tarvittava tulkinta ja päätelmät (analyysi). Operatiivinen analyysi tukee myös rikosten sarjoittamista esikäsittely-yksiköissä tavoitteenaan yhdistää saman rikoksen tekijän tai tekijöiden tekemät rikokset yhdeksi tutkintakokonaisuudeksi.

Data-analyttikko pyrkii tuottamaan automatisoitua tiedon koostamista ja grafiikkaa kaikille kolmelle tiedon tasolle, joita ovat operatiivinen, taktinen ja strateginen. Analytiikka jaetaan neljään eri kehitystasoon: kuvailevaan, diagnosoivaan, ennakoivaan ja ohjailevaan. Poliisissa pääpaino on toistaiseksi ollut kuvailevassa analytiikassa, mikä on tarkoittanut erilaisten tilastojen ylläpitoa. Pitkän tähtäimen tavoitteena on kehittää tätä analytiikan aluetta ylemmille kehitystasoille.

Myös operatiivinen analyysi on pääsääntöisesti keskittynyt kuvailevaan analytiikkaan esimerkiksi tuottamalla operatiivisesta tiedosta erilaisia linkkikavioita tai karttakuvaa. Analytiikan avulla pyritään myös tämän työn suurempan automatisointiin pitkällä tähtäimellä.

⁶ Laki henkilötietojen käsittelystä poliisitoimessa 4 luku.

Taktinen analyytikko pyrkii tarkastelemaan erilaisia yleistä järjestystä ja turvallisuutta horjuttavia uhkia ja riskejä temaattisesti (esim. ympäristörikollisuus), alueellisesti (esim. tietty ongelmalähiö) tai ilmiökohtaisesti (esim. Internet petokset). Näistä teemoista tai ilmiöistä voidaan johtaa ja priorisoida erilaisia operatiivisia kohteita esimerkiksi poliisin ennalta estävään toimintaan tai rikostutkintaan. Taktinen analyytikko hyödyntää sekä operatiivista että strategista tietoa tässä työssään.

Strateginen analyytikko tarkastelee poliisin toimintaympäristön kehittymistä ennakoivasti. Strategisen analyysin avulla pyritään ymmärtämään, mikä muuttuu, mikä on uutta ja mikä on merkityksellistä. Tämä ymmärrys luo pohjan erilaisten yleistä järjestystä ja turvallisuutta horjuttavien ilmiöiden ja teemojen (uhkien ja riskien) tunnistamiseen ja priorisointiin taktisella tasolla. Strateginen analyysi myös arvioi toiminnan vaikuttavuutta sekä laadullisesti, mm. hyödyntäen taktisen tason analyysijä, että määrällisesti mittaamalla erilaisia arvoja. Näin toimimalla strateginen analyysi tukee tällä kaikella myös poliisin tulossuunnittelua ja -seurantaa.

Koska operatiivinen analyysi tuotetaan operatiivisissa ryhmissä, analyysitoimintojen roolina on tuottaa strateginen ja taktinen analyysi sekä ylläpitää poliisiyksikön analytiikan palveluita. Analyysitoiminnot ohjaavat ja ylläpitävät poliisiyksikön operatiivisen analyysin kyvykkyyttä, jotta analyysitoiminnan laatu on yhdenmukaista ja tehokasta kaikilla kolmella analyysitasolla. Esimiesvastuu operatiivisesta analyysistä on operatiivisissa ryhmissä.

Poliisiyksiköiden analyysitoimintojen analyytikoiden tehtäviin kuuluu oman poliisiyksikön alueella:

- Tuottaa strategista analyysiä kuten toimintaympäristöanalyysiä, resursianalyysiä, uhka- ja riskiarvioita strategisen johtamisen ja suunnittelun tueksi kuten esimerkiksi toiminnan ja talouden suunnitteluun sekä painopistealueiden valintaan.
- Ylläpitää, kehittää ja tuottaa oman poliisiyksikön laadullista ja määrällistä mittaamista, tuottaa vaikuttavuusanalyysiä, sekä ylläpitää poliisiyksikön strategista tilannekuvaa.
- Tuottaa taktista analyysiä kuten teema-, ilmiö- ja riskianalyysiä sekä ylläpitää taktista tilannekuvaa.
- Tuottaa ja ylläpitää analytiikan keinoin erilaisia johdon työpöytäratkaisuja kuten esimerkiksi automaattista tilannekuvaa ja tilastoja.
- Vastata poliisiyksikölle osoitettuihin sekä asiantuntijoiden tarvitsemiin yleisiin tieto- ja tilastotietopyyntöihin.
- Ohjata ja kouluttaa poliisiyksikön operatiivisten ryhmien analyysiä tekevää henkilöstöä.
- Tehdä yhteistyötä Poliisin muiden analyysitoimijoiden kanssa.
- Tehdä yhteistyötä sekä kansallisten (esimerkiksi Tulli, Rajavartiolaitos ja Supo) että kansainvälisten (esimerkiksi Europol ja Interpol) turvallisuusviranomaisten kanssa.
- Ylläpitää ja kehittää analyysiin liittyviä metodeja, järjestelmiä prosesseja, tuotteita ja palveluja yhteistyössä Poliisihallituksen analyysitoimintojen kanssa.
- Tukee edellä mainituilla keinoilla poliisin ennalta estävän työn, hallinnollisen rikostorjunnan sekä kohdevalintamenettelyn tietojohdoisuutta.

4 Keskusrikospoliisi

Keskusrikospoliisin lakisääteisenä⁷ tehtävänä on torjua kansainvälistä, järjestäytyntä, ammattimaista, taloudellista ja muuta vakavaa rikollisuutta. KRP:n lakisääteisenä tehtävänä on myös asiantuntijapalveluiden tuottaminen.

KRP ylläpitää tehtävämääräyksensä mukaisesti valtakunnallista tilanne- ja torjuntakuvaa vakavasta rikollisuudesta yhteistyössä paikallispoliisin ja muiden lainvalvontaviranomaisten kanssa. Keskeinen rooli on PTR-rikostiedustelurakenteella, jonka tehtäviä ovat rikostilannekuvan ylläpitäminen ja PTR -viranomaisten operatiivisen toiminnan tukeminen. Valtakunnallinen PTR -rikostiedustelu- ja analyysikeskus toimii Keskusrikospoliisin yhteydessä ja päivittäisohjauksessa⁸. Se johtaa suunnitelmien, tehtävä- ja tavoitemäärittelyjen sekä täytäntöönpano-ohjelmien osalta muita PTR -rikostiedusteluyksiyöitä. Poliisin paikallisesta ja alueellisesta rikostiedustelusta vastaavat poliisilaitosten rikostiedustelu- ja analyysitoiminnot, joiden kanssa Valtakunnallinen PTR -rikostiedustelu- ja analyysikeskus tekee päivittäistä yhteistyötä rikos- ja torjuntatilannekuvan tuottamiseksi ja välittämiseksi sekä operatiivisen toiminnan tukemiseksi. Päivittäisen yhteistyön muodot sovietaan tarkemmin erikseen.

Keskusrikospoliisilla on valtakunnallinen rooli poliisin analyysitoiminnassa ja tiedustelussa. Tehtäväkuvansa mukaisesti Keskusrikospoliisi:

- Tuottaa analyysi- ja tiedustelutoimintaan liittyviä asiantuntijapalveluita poliisilaitoksille.
- Tuottaa strategista analyysiä kuten toimintaympäristöanalyysiä, resursianalyysiä, uhka- ja riskiarvioita sekä tarveanalyysiä.
- Ylläpitää strategista tilannekuvaa seuraamalla toimintaympäristöä sekä mittaamalla ja analysoimalla KRP:n toiminnan vaikuttavuutta.
- Tuottaa taktista analyysiä kuten teema-analyysejä, ilmiö- ja trendianalyysejä, varhaisvaroituksia sekä riskianalyysiä.
- Ylläpitää, seuraa ja arvioi valtakunnallista taktista rikostilannekuvaa.
- Arvioi painopistealueiden kehitystä sekä analysoi poliisitoiminnan vaikuttavuutta kyseisillä alueilla.
- Tuottaa ja ohjaa KRP:n tiedon hallintaan ja tiedon visuaaliseen kuvaamiseen (esim. tilastot) liittyviä analytiikkapalvelujen ja -tuotteita.
- Tukee ja ohjaa yhteistyössä Poliisihallituksen kanssa tiedustelun ja tiedon käsittelyn valtakunnallista suunnittelua, ohjausta, kehitystyötä ja koulutusta.
- Tukee ja ohjaa yhteistyössä Poliisihallituksen kanssa valtakunnalliseen tiedon hallintaan ja analytiikkaan liittyvää suunnittelua ja koulutusta.
- Suunnittelee ja ylläpitää valtakunnallisia vakavaan ja järjestäytyneeseen rikollisuuteen liittyviä painopistealueita ja tiedon hankintaa, sekä tuottaa näihin kokonaisuuksiin liittyvää analyysiä yhteistyössä paikallispoliisin kanssa.
- Ohjaa usean poliisilaitoksen alueella esiintyvään rikosilmiöön kohdistuvaa tiedon hankintaa sekä tuottaa analyysiä tästä ilmiöstä.

⁷ Laki poliisin hallinnosta 9 §.

⁸ Laki poliisin, Tullin ja Rajavartiolaitoksen yhteistoiminnasta (687/2009) 5 §.

- Suunnittelee, ylläpitää ja toteuttaa kansainvälistä tiedonhankintaa ja tiedon vaihtoa.
- Toimii analyysitoiminnan ja tiedonhankinnan kansainvälisen toiminnan kansallisena yhteyspisteenä (esim. Europol, Interpol).
- Toimii analyysin ja tiedonhankinnan reservinä kansallisesti ja kansainvälisesti merkittävien rikosilmiöiden ja/tai yleistä turvallisuutta heikentävien kokonaisuuksien torjunnassa.
- Toimii Poliisin, Tullin ja Rajavartiolaitoksen (PTR) sidosryhmäyhteistyön keskuksena analyysi- ja tiedustelutoiminnan alueella.
- Ohjaa, suunnittelee ja tuottaa matkustajatietoihin liittyvää tiedustelua ja analyysiä.
- Suunnittelee, ylläpitää ja toteuttaa yhteistyötä niin kansallisten kuin kansainvälisten sidosryhmien kanssa.

5 Poliisiammattikorkeakoulu

Poliisiammattikorkeakoulun (PolAMK) lakisääteisenä⁹ tehtävänä on antaa sisäisen turvallisuuden alalla tutkimukseen ja sivistyksellisiin lähtökohtiin perustuvaa korkeakouluopetusta ammatillisiin asiantuntijatehtäviin ja johtamistehtäviin, sekä tukea yksilön ammatillista kasvua ja edistää elinikäistä oppimista. PolAMK harjoittaa soveltavaa tutkimus- ja kehitystyötä, joka palvelee poliisitoiminnan ja sisäisen turvallisuuden suunnittelua ja kehittämistä sekä Poliisiammattikorkeakoulun opetusta.

Tehtäviensä mukaisesti PolAMK tukee analyysitoiminnan ja tiedonhankinnan ammatillistumista sekä tietojohdamisen integrointia poliisitoimintaan. PolAMK:n peruskoulutus tarjoaa poliisin henkilöstölle valmiuksia tietojohdamisen eri osa-alueilta aina tiedon hankinnasta ja käsittelystä strategiseen johtamiseen.

PolAMK vastaa poliisin tutkintokoulutuksessa annettavasta sekä salaisiin tiedonhankinta- ja pakkokeinoihin että analyysitoimintaan liittyvästä koulutuksesta. Syventävä valtakunnallinen koulutus suunnitellaan ja toteutetaan yhteistyössä Keskusrikospoliisin, Poliisiammattikorkeakoulun sekä poliisilaitosten kesken Poliisihallituksen linjausten mukaisesti.

PolAMK:n tutkimus-, kehittämis-, ja innovaatiotoiminta (TKI-toiminta) tuottaa myös tieteellisen tason tietoa poliisitoimintaa koskettavista ilmiöistä ja trendeistä, mitä voidaan hyödyntää strategisen, taktisen että operatiivisen tason analyysissä.

PolAMK:n keskeiset tehtävät ja vastuut poliisin analyysi- ja tiedustelutoiminnan alueella ovat:

- Tarjota koko poliisin henkilöstölle tarkoitettua tiedon hallinnan ja käsittelyn koulutusta aina peruskoulutuksesta täydennyskoulutukseen.
- Tukea poliisin tietojohdamisen kehittämistä sekä toteutusta tuottamalla aiheesta tutkimusta sekä tarjoamalla tietojohdamiseen liittyvää koulutusta eri henkilöstöryhmille.
- Tukea analyysin ja tiedonhankinnan ammatillistumista kehittämällä ja ylläpitämällä tämän alueen koulutustarjontaa.

⁹ Laki Poliisiammattikorkeakoulusta (1164/2013) 2 §.

- Tuottaa ja ohjata tieteellistä tutkimusta analyysitoiminnan sekä muun poliisitoiminnan tietotarpeisiin.

6 Poliisihallitus

Poliisihallitus toimii tietojohtamisen ohjaavana keskuksena kaikkien poliisiyksiköiden analyysi- ja tiedustelutoimintaan liittyvissä asioissa.¹⁰ Poliisihallitus määrää ja ohjaa, työjärjestyksen mukaisesti, poliisiyksiköitä tässä määräyksessä käsiteltyjen analyysi- ja tiedustelutoimintojen tavoitteiden, tehtävien, tehtäväroolien, prosessien sekä tietotuotteiden ja -palvelujen osalta.

Näiden lisäksi Poliisihallitus:

- Ohjaa ja kehittää analyysitoiminnassa käytettävää metodologiaa ja metodeja.
- Johtaa analyysitoiminnan kehittämisverkostojen toimintaa.
- Ohjaa poliisiyksiköiden toimintaympäristöanalyysin ja resurssianalyysin määräaikaista tuottamista.
- Tuottaa poliisin valtakunnallisen toimintaympäristö- sekä resurssianalyysituotteet.
- Ohjaa taktisen tason analyysituotteiden, kuten uhka-arvioiden ja tarvearvioiden, tuottamista.
- Kehittää valtakunnallista mittaamista ja poliisitoiminnan vaikuttavuuden seurantaa.
- Antaa tehtävänantoja poliisiyksiköiden analyysi- ja tiedustelutoiminnoille poliisin ylimmän johdon, SM:n tai Valtioneuvoston tietotarpeiden ja linjausten mukaisesti.
- Kehittää, tuottaa ja ylläpitää valtakunnallisia analytiikan palveluja ja tuotteita, kuten esimerkiksi tilastoja sekä operatiivisen tiedon hallintaa ja tiedon louhintaa.
- Ohjaa, toiminnallisena pääkäyttäjänä, tiedustelu- ja analyysijärjestelmien ylläpitoa ja kehitystä sekä antaa näihin liittyviä tehtävänantoja poliisiyksiköille.
- Kehittää, tuottaa ja ohjata valtakunnallista tiedon hallintaan ja tiedon visuaaliseen kuvaamiseen (esim. tilastot) liittyviä analytiikkapalveluja sekä -tuotteita.

7 Siirtymäaika

Poliisihallituksen, Keskusrikospoliisin ja Poliisiammattikorkeakoulun osalta tämä määräys tulee voimaan välittömästi 1.1.2020. Hallinnollisten muutosten loppuun saattamiseksi, mutta kuitenkin enintään 31.12.2020 saakka poliisilaitokset:

- Soveltavat Poliisihallituksen 20.12.2013 antamaa määräystä 2020/2013/4736¹¹ ja ylläpitävät tämän määräyksen 3 luvun mukaisia poliisilaitoksen tehtäviä.
- Ylläpitävät määräyksen 2020/2013/4736 mukaisia henkilöstöresursseja.

¹⁰ Laki poliisin hallinnosta 4 §.

¹¹ Poliisiyksiköiden rikostiedustelu- ja -analyysitoiminnan järjestäminen sekä toimintojen tehtävät, vastuut ja suhde PTR-rikostiedustelutoimintaan.

Tämän määräyksen osalta poliisilaitosten tulee 1.1.2020 lähtien:

- pystyä tuottamaan toimintaympäristöanalyysiä.
- vastata poliisilaitokselle osoitettuihin tieto- ja tilastopyyntöihin.
- toimia verkostomaisessa yhteistyössä sekä poliisin analyysi- ja tiedustelutoimintojen, että muiden turvallisuusviranomaisten kanssa.
- osallistua valtakunnalliseen analyysi- ja tiedustelutoiminnan kehitystyöhön Poliisihallituksen ja Keskusrikospoliisin linjausten mukaisesti.

Muilta osin poliisilaitosten tulee saattaa toimintansa määräyksen mukaiseen kuntoon 31.12.2020 mennessä.

Poliisiylijohtaja

Seppo Kolehmainen

Analyysipäällikkö

Juha Syrjä

Asiakirja on sähköisesti allekirjoitettu asianhallintajärjestelmässä. Poliisi 19.12.2019 klo 08:31. Allekirjoituksen oikeellisuuden voi todentaa kirjaimosta.

Liitteet

Jakelu

Poliisihallituksen yksiköt
Poliisin yksiköt

Tiedoksi

Sisäministeriön poliisiosasto
Suojelupoliisi
Ahvenanmaan poliisiviranomainen
Sinetti-ohjekirjasto/Esikunta
Rajavartiolaitoksen esikunta
Tulli
Rikosseuraamuslaitos