

Opinnäytetyö YAMK

Bioalat ja liiketalous

Yrittäjyyden ja liiketoimintaosaamisen koulutusohjelma

2015

Sanna Holopainen

AMPUMA-ASELAIN UUDISTUSTEN VAIKUTUKSET ASELUPAKÄSITTELIJÖIDEN NÄKÖKULMASTA



TURUN AMMATTIKORKEAKOULU
TURKU UNIVERSITY OF APPLIED SCIENCES

OPINNÄYTETYÖ (YAMK) | TIIVISTELMÄ

TURUN AMMATTIKORKEAKOULU

Bioalat ja Liiketalous | Yrittäjyyden ja Liiketoimintaosaamisen koulutusohjelma

2015 | Sivumäärä 72

Ohjaaja Kaisa Sorsa

Sanna Holopainen

AMPUMA-ASELAIN UUDISTUSTEN VAIKUTUKSET ASELUPAKÄSITTELIJÖIDEN NÄKÖKULMASTA

Ampuma-aselakia alettiin uudistaa radikaalisti vuonna 2008. Uudistamispäätökseen johtivat ja vaikuttivat paljon keskustelua aiheuttaneet Suomessa ja ulkomailla lyhyin aikavälein tapahtuneet ampumavälikohtaukset. Lain vaikuttavuuden jälkiseuranta näyttää olleen puutteellista. Tämä käy ilmi tarkasteltaessa poliisin aselupakäytäntöä, joka koki muutoksen ampuma-aselain uudistamisen myötä. Lupakäytännön muutokset ovat vaikeuttaneet viranomaisten omaa toimintaa kuten myös heikentäneet asiakaspalvelua. Muutosten toteutuksesta on aiheutunut valtiolle myös huomattavia kustannuksia.

Opinnäytetyössä keskitytään käsittelemään ampuma-aselain muutoksia poliisin lupahallinnossa. Työssä tarkastellaan ampuma-aselupien parissa työskentelevien ihmisten näkemyksiä, kommentteja ja parannusehdotuksia. Tutkimusmenetelmänä käytetään kvantitatiivista tutkimusta, mutta siinä on myös vivahteita kvalitatiivisesta tutkimuksesta. Vaikutusarviointi aselain valmistelussa sekä jälkiseurannan toteutus näyttää jääneen vajavaiseksi. Erityisesti kustannuksia ja kielteisiä vaikutuksia on aiheutunut juuri poliisin viranomaistoimintaan. Jälkiseuranta on yhtä tärkeää sekä lain kokonaisuudistuksessa että vaiheittaisessa uudistuksessa.

Syksyllä 2013 toteutetun mielipidekyselyn vastauksista voi päätellä, ettei aselain muutosten myötä uudistunut aselupamenettely ole onnistunut ainakaan lupahallinnon henkilöstön mielestä. Prosessi koetaan työlääksi ja monimutkaiseksi ja työvälit huonosti suunnitelluiksi. Lainvalmistelun kuulemisvaiheessa myös poliisilaitosten edustajien mielipidettä on kysytty, mutta oikean kohderyhmän, eli konkreettisesti lakimuutokset työssään tuntevan lupahallinnon työntekijöiden näkemykset tuntuvat jääneen huomioimatta. Uuden asetietojärjestelmän pilotointivaiheessa kuuluisi myös kerätä kommentteja järjestelmän loppukäyttäjiltä, joita sitten käytetään suunnittelun tukena. Tätä tietoa ei ole osattu tai kyetty hyödyntää.

ASIASANAT:

ampuma-aseet, ampuma-aselaki, lainsäädäntö, lainvalmistelu, poliisihallinto, poliisihenkilöstö, prosessi, lainvalmistelu, vaikuttavuus

MASTER'S THESIS | ABSTRACT

TURKU UNIVERSITY OF APPLIED SCIENCES

Life Sciences and Business | Degree Programme in Entrepreneurship and Business Competence

2015 | Total number of pages 72

Instructor Kaisa Sorsa

Sanna Holopainen

THE EFFECTS OF THE FIREARMS ACT AMENDMENTS FROM FIREARM PERMIT HANDLERS' POINT OF VIEW

Finnish firearms act was forced to go through radical changes in 2008. Reasons for changes were due to the shooting incidents that took place in Finland and other countries in a short period of time. The provisions of the act have not been successful in practice for the lack of estimates of its influences in the preparation phase. Also the follow-up of the act seems to be inadequate. This transpires from the survey of police weapon permit process that has also gone through a transformation after the amendment. Changes in permit process have complicated the actions of authorities and deflated customer service. To implement these changes has also resulted in vast expenses.

This thesis focuses on dealing with the firearms act and its amendments especially from the point of view of the police permit services and the people who work in that area. Their visions and comments in the subject area are also included in the study. A quantitative approach was chosen as the main study method, but it also has nuances of a qualitative study method. The results of the opinion poll reveal that the weapon permit process has become more difficult and complicated after the firearms act amendments. Costs and negative effects have been directed especially to the weapon permit process. The results also show that the follow-up of an act is just as crucial regardless whether the act has been altered in its entirety or in stages.

The opinion poll was carried out in autumn 2013. The renewed gun permit process has not been successful at least from the point of view of personnel in the police license services. The process is seen laborious, complicated and the instruments poorly designed. Representatives of the police had a chance for a statement in the pre-hearing of the amendment process, but it seems that the actual target group was not heard. Comments from the end-users should have been collected during the pilot project of the new gun permit system to support the contemplation. These comments would have been valuable.

KEYWORDS:

Effectiveness, firearm legislation, legislation, police force, police personnel, preparation of laws, process, weapons

SISÄLLYSLUETTELO

KÄYTETYT LYHENTEET	6
1 JOHDANTO	7
1.1 Tutkimuksen taustaa	7
1.2 Opinnäytetyön tavoite	10
1.3 Opinnäytetyön rakenne, tutkimusmenetelmä ja tutkimuskysymykset	11
2 LAINSÄÄDÄNTÖPROSESSI JA LAIN VAIKUTTAUVUUSTUTKIMUS	15
2.1 Lainvalmistelu ja sidosryhmien kuuleminen	15
2.2 Lain vaikuttavuustutkimus ja vaikutusten jälkiseuranta	19
2.3 Esimerkkejä muiden maiden aselainsäädännöstä	23
3 POLIISIN ASELUPAPROSESSIN MUUTOKSET JA KEHITTÄMISKOHEET	26
3.1 Ampuma-aselupaprosessi ja lupahenkilöstö	26
3.3.1 Asetietojärjestelmä, sen käyttö ja sidosryhmät	28
3.3.2 Asetietojärjestelmän muut käyttäjät	30
3.2 Soveltuvuustesti osana aselupaprosessia	31
3.3 Aseluvan hakijan haastattelu lupaprosessissa	33
3.4 Lääkärin ilmoitusvelvollisuus aseiden haltijaksi sopimattomista henkilöistä ja terveydentilan valvonta	36
3.5 Lupavalvonta	38
3.6 Kuolinpesien aseet ja armovuosiaseet	39
3.7 Aselupakäytäntöjen yhtenäistämisohjelman käyttö lupaprosessin apuna	39
3.8 Aselupaprosessien vaikutus asiakaspalveluun	42
4 MIELIPIDEKYSelyn TOTEUTUS JA TULOKSET	45
4.1 Kyselyn kulku	46
4.2 Mieli-pidekyselystä saadut tulokset	48
4.3 Vastaajan tehtävä ampuma-aselupaprosessissa	50
4.3.1 Yhtenäistämisohjelman tarve ja käyttö vastaajien keskuudessa	51
4.3.2 Vastaajien palaute LUHTI- asetietojärjestelmästä	52
4.3.3 Lupaprosessin muut vaiheet	53
4.3.4 Vastaajien näkemyksiä ja ehdotuksia aseturvallisuudesta	56
5 JOHTOPÄÄTÖKSET	59

LIITTEET

Liite 1. Mielipidekysely.....	61
-------------------------------	----

KUVAT JA KUVIOT

Kuva 1. Aselain uudistukset ja niihin vaikuttaneet tapahtumat vuosina 2007- 2013.....	9
Kuva 2. Opinnäytetyön tutkimuskysymykset	13
Kuva 3. Mielipidekyselyn kulku päivämäärinä.	49
Kuva 4. Mielipidekyselyn vastausten jaottelu.	49
Kuva 5. Aselupaprosessin muut vaiheet	54
Kuvio 1. Opinnäytetyön rakenne.....	12
Kuvio 2. Vaikutusarviointi säädösvalmistelun eri vaiheissa. (Oikeusministeriö 2007). .	22
Kuvio 3. Aselupaprosessin kulku.	27
Kuvio 4. LUHTI-asetietojärjestelmän sidosryhmät. (HALTIK 2012).....	30
Kuvio 5. Vastaajien tehtävä aselupaprosessissa.	51

KÄYTETYT LYHENTEET

Aahy	Ase- ja arpajaishallintoyksikkö
Aal	Ampuma-aselaki
AYO	Aselupakäytäntöjen yhtenäistämisohteet
HALTIK	Hallinnon tietotekniikkakeskus
HE	Hallituksen esitys
LUHTI	Lupahallinnon tietojärjestelmä, arkikielessä käytettynä asetietojärjestelmä tai aserekisteri
OECD	Engl. Organization for Economic Cooperation and Development
OM	Oikeusministeriö
POHA	Poliisihallitus
VTT	Valtiontalouden tarkastusvirasto

1 JOHDANTO

1.1 Tutkimuksen taustaa

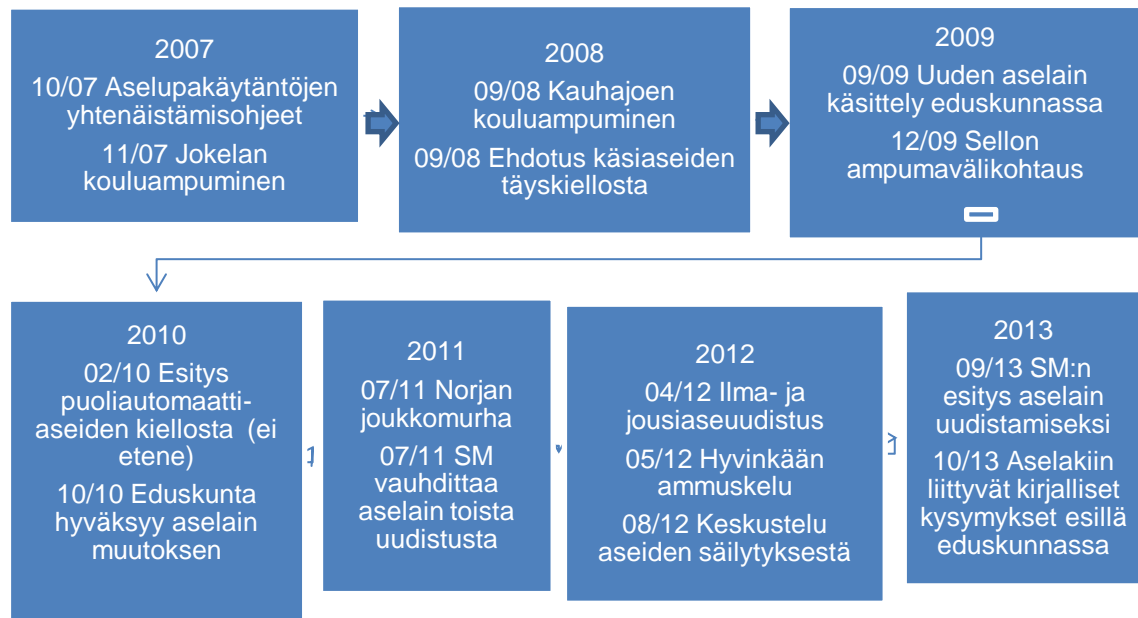
Ampuma-aseet ja ampuma-aselaki ovat herättäneet keskustelua tasaisin väliajoin aina Jokelan kouluampumistragediasta lähtien vuodesta 2007. Koulusurmista ja muista tragedioista uutisoidessa syyllisen tai järjestelmän puutteiden etsiminen alkaa mediassa nopeasti. Uutisista, johon liittyy ampuma-ase, pohditaan usein, oliko käytetty ase luvallinen vai luvaton ja kuka on tapahtuneesta vastuussa. Poliisin ampuma-aselupaprosessi joutuu tällöin uudelleentarkastelun kohteeksi. Poliisin aselupamenettely pohjautuu ampuma-aselain uudistuksiin. Poliisi myöntää ampuma-aseen ja aseosien hankkimiseen ja hallussapitoon oikeuttavat luvat. Joitakin poikkeuksia lukuun ottamatta lupahakemukset saatetaan vireille suullisella hakemuksella, jonka virkailija kirjaa asetietojärjestelmään. Perustelut hakijan on kuitenkin esitettävä kirjallisesti. Hakijan on myös täytettävä hankkimisluvan saajaa koskevat edellytykset. Hänen on oltava terveydentilansa ja käyttäytymisensä puolesta sopiva pitämään hallussaan ampuma-aseita.

3.10.2008 eduskunnalle tehtiin lakialoite silloisen ampuma-aselain 45 §:n muuttamisesta. Kyseinen pykälä sisältää aseluvan hakemista koskevat edellytykset luonnolliselle henkilölle. Allekirjoittajina olivat Markku Pakkanen ja Janne Seurujärvi Keskustapuolueesta. Merkittävimpänä aselain epäkohtana pidettiin sitä, että luvanhakuprosessissa keskityttiin enemmän haettavaan aseeseen kuin aselupaa hakevan henkilön ominaisuuksiin ja soveltuvuuteen. Lupaharkinnan keskeisin asia pitäisi olla aseosien todellisen ja järkevän käyttötarkoituksen selvittäminen hakijan soveltuvuuden arviointi. Ennen Jokelan ampumavälikohtausta Suomen ampuma-aselaki oli koskemattomana yhdeksän vuotta. Jokelan tapahtumien jälkeen lakia alettiin uudistaa. Sisäministeriö ehti kuitenkin puuttua ampuma-aseiden lupamenettelyyn julkaisemalla aselupakäytäntöjen yhtenäistämishojeen 16.10.2007, 18 päivää ennen Jokelan kouluampumistragediaa

(Jokelan kouluampuminen tapahtui 7.11.2007). Yhtenäistämisohjesta on kerrottu tarkemmin opinnäytetyön teoriaosan aselupaprosessia käsittelevässä osassa.

Lakialoitteessa todettiin, että koko lain uudistusprosessi veisi runsaasti aikaa. Tämän vuoksi pidettiin perusteltuna tehdä tarkistuksia jo ennen tulevaa kokonaisuudistusta. Pykälän 45, eli aseluvan hakijaa koskevien edellytysten muutos oli listalla ensimmäisenä ja se astui voimaan 1.1.2009. Ampuma-aselain kaksivaiheinen uudistamishanke asetettiin heti Kauhajoen koulusurmien jälkeen 29.9.2008. Ensimmäiset muutokset tulivat voimaan 1.1.2010. Sisäministeriön tarkoituksena oli tiukentaa lakia entisestään eduskunnan kannanoton jälkeen. Ampuma-aselain uudistaminen liittyi Euroopan parlamentin ja neuvoston antamien direktiivien täytäntöönpanoon. Aseiden hankkimista ja hallussapitoa haluttiin valvoa entistä tarkemmin. (HE 106/2009).

Ennen uudistetun lain voimaantuloa Suomessa ehdittiin kokea uusi traaginen ampumavälikohtaus. Kauhajoella sattui seuraava kouluampumistapaus syyskuussa 2008, noin 10 kuukautta yhtenäistämisohjeen voimaantulon jälkeen. Tässä kohtaa mediassa puututtiin tilanteeseen kovin ottein ja lainsäädännön muutosten hidasta tahtia kritisoitiin ankarasti. Yleinen mielipide leimasi myös yksittäisen poliisimiehen, joka oli myöntänyt aseluvan. Avoimesti ihmeteltiin sitä, kuinka lupa ylipäättään oli myönnetty tai miksei sitä oltu peruutettu. Traagisten tapahtumien seurauksena lakimuutosta alettiin pitää välttämättömänä ja kiireellisenä asiana (Oikeusministeriö 2010).



Kuva 1. Aselain uudistukset ja niihin vaikuttaneet tapahtumat vuosina 2007-2013.

Uudistuksessa esitettiin sellaisia aseturvallisuuden kehittämistarpeita, joilla olisi voitu vaikuttaa viime vuosina tapahtuneisiin henkirikoksiin. 2011 sisäasiainministeriö asetti aseturvallisuustyöryhmän laatimaan esiselvityksen aseturvallisuuden kehitysnäkymistä Suomessa. Työryhmän tehtävänä oli selvittää aseturvallisuuden poliisitoiminnalliset ja lainsäädännölliset kehittämistarpeet. Raportissa todettiin Suomen aseturvallisuuden olevan vakaalla tasolla. Uusina uhkina todettiin olevan Jokelan ja Kauhajoen kouluampumisten sekä Sellon kauppakeskuksessa tapahtuneen ampumisen tyyppiset joukkomurhat (Sisäasiainministeriö 2011). Kahden kouluampumistapauksen lisäksi Espoon kauppakeskus Sellon ampumavälikohtaus (31.12.2009), Norjan Utöyan joukkomurha (22.07.2011) sekä Hyvinkään ammuskelu (26.05.2012) saivat aikaan myös lakimuutosehdotuksia, jotka koskivat esimerkiksi puoliautomaattiaseiden täyskieltoa. Useat muutosehdotukset kuitenkin hylättiin. Norjan tapahtumien johdosta sisäministeriö päätti nopeuttaa lain toisen vaiheen uudistuksen käsittelyä (SM 2011). 17.6.2007- 01.01 2014 välisenä aikana ampuma-aselakiin on tehty muutoksia jo 10 kertaa.

1.2 Opinnäytetyön tavoite

Tässä opinnäytetyössä ampuma-aselain muutoksia tarkastellaan poliisin lupahallinnon näkökulmasta. Lupahallinnossa työskentelevien työvälaineitä ja -tapoja on jouduttu päivittämään lain muutosten ja lupaprosessien tiukentamisen yhteydessä. Lupaprosessi on kokenut täydellisen muutoksen. Muutosten lähtökohtana on ollut vaikuttaa aseturvallisuuteen ja ennaltaehkäistä väärinkäytöksiä ja muita aseilla tehtäviä rikoksia. Vaikka poliisin resurssipula ja vastaavat ongelmat ovat nykyään tasaisesti lehtien otsikoissa, ei lupahallinnon työntekijän rooli vastuullisuudestaan ja vaativuudestaan huolimatta aina tule esiin aselupakeskustelussa eikä myöskään mediassa, ellei kyse sitten ole poliisin omista julkaisuista tai jäsenlehdistä. Poliisihallinnossa toteutetaan mielipidekyselyitä tasaisin väliajoin (4 vuoden välein) barometrien muodossa, mutta niillä pyritään lähes aina selvittämään henkilöstön jaksamista, motivaatiota tai työympäristön tilaa yleisellä tasolla. Pieni määrä lupa-asiantuntijoita on myös päässyt vaikuttamaan asioihin olemalla mukana uusien järjestelmähankkeiden työryhmissä. Poliisilaitoksia on kuultu yleisellä tasolla ampuma-aselain uudistuksia tehtäessä, mutta mielipiteiden varsinaista vaikutusta on vaikea arvioida. Tässä opinnäytetyössä kartoitetaan lupa-asiantuntijoiden mielipiteitä.

Tiedustelin opinnäytetyön aiheita poliisihallitukselta, josta Ylitarkastaja Tarja Ranta ehdotti prosessien vertailua Poliisihallinnon ja muiden valtion laitosten välillä, esimerkiksi Kelan ja Verohallinnon sähköistämisprosessien tarkastelua. Varsinaisena toimeksiantajana Poliisihallitus ei kuitenkaan voisi esiintyä. Oman osaamiseni ja työkokemukseni myötä mielenkiintoni aselupa-asioihin lisääntynyt viimeisen seitsemän vuoden aikana ja aihealueen rajaaminen pelkästään poliisin prosesseihin ja aseisiin tuntui sillä hetkellä luontevammalta. Vuoden 2013 alussa päätin toteuttaa mielipidekyselyn, josta aikaansaadut tulokset voisivat mahdollisesti hyödyntää lupaprosessien sisäisten ohjeiden kehittämistä ja yhtenäistämistä. Eniten itseäni kuitenkin kiinnosti aseasiantuntijoiden yleinen mielipide lupaprosessin sujuvuudesta. Kuten opinnäytetyön neljännessä luvussa selvitetään, mielipidekyselyn tulosten saanti viivästyi alkuperäisestä. Muun muassa sen vuoksi tulokset ovat opinnäytetyön valmistuessa vuoden vanhoja. Siitä

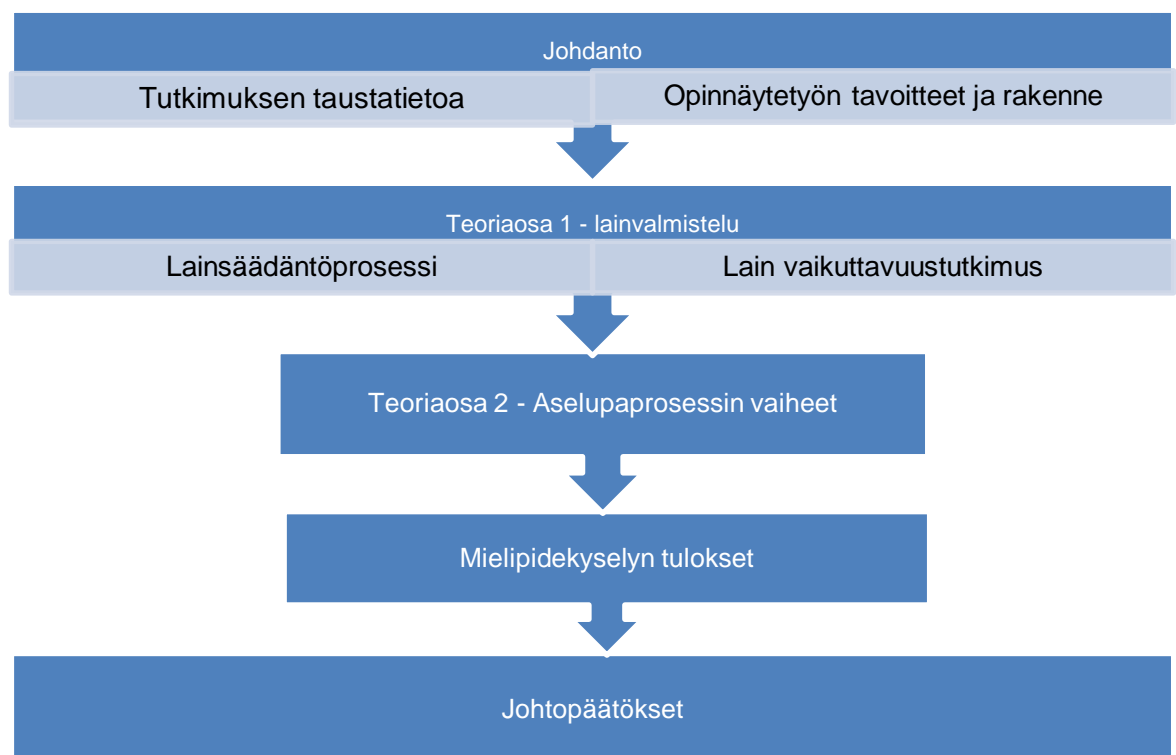
huolimatta ne antavat kuvan nimenomaan sen aikaisista tuntemuksista lupaprosessin toimivuudesta. Lupaprosessi edustaa viranomaispalvelua yrittäjyyden ja liiketoimintaosaamisen koulutusohjelmassa. Prosessien kehittämistä on tarkasteltu eri yhteyksissä. Opinnäytetyössä tuodaan esille, kuinka nykyisillä ohjeilla, menetelmillä ja työvälineillä tehtävässä on onnistuttu. Lupaprosessin toimivuutta tarkastellaan kokonaisuutena ja sen eri vaiheita verrataan ampuma-aselain muutoksiin. Käytössä olevat järjestelmät ja prosessin eri työvaiheet vaikuttavat myös lupien käsittelyaikoihin ja tätä kautta myös asiakaspalvelun laatuun ja sujuvuuteen. Työn kuormittavuus, asiakaspalvelun ongelmat ja muut henkilöstön hyvinvointiin liittyvät seikat ovat tärkeitä ja tutkimisen arvoisia asioita. Ne liittyvät tämän opinnäytetyön aiheeseen lähinnä tutkittaessa lupahenkilöstön sähköisten työvälineiden tehokkuutta ja käytettävyyttä. Lain vaikuttavuusarvioinnin ja jälkiseurannan merkitys korostuu poliisin aselupamenettelyssä. Näitä lainvalmistelun osia on myös syytä tarkastella peilaten niitä aselakiin. Aselain kohdalla varsinkin lain jälkiseuranta on ollut puutteellista.

1.3 Opinnäytetyön rakenne, tutkimusmenetelmä ja tutkimuskysymykset

Opinnäytetyön johdanto-osassa esitetään työn tavoitteet, tutkimusmenetelmä sekä opinnäytetyön rakenne. Teoriaosa on jaettu kahteen osaan, joista ensimmäisessä käsitellään lainsäädännön vaikuttavuutta ja lain jälkiseurantaa aselain ja poliisin lupaprosessin näkökulmasta. Teorian toisessa osassa tarkastellaan nykyistä lupaprosessia sekä ampuma-aselakia niiltä osin kuin se on lisännyt prosessin vaiheita. Muiden maiden aselainsäädäntöön ei tässä opinnäytetyössä puututa muuta kuin esimerkinomaisesti. Aselainsäädäntöä on suunniteltu myös EU-tasolla ja myös ulkomailla tapahtuneet ampumavälikohtaukset ovat johtaneet kunkin maan aselainsäädännön uudelleentarkasteluun. Lopuksi työssä raportoidaan mielipidetutkimuksen tulokset ja arvioidaan niiden merkitystä ja luotettavuutta.

Tutkimusmenetelmänä käytettiin pääosin kvantitatiivista kyselytutkimusta, mutta siinä on myös kvalitatiivisen tutkimuksen piirteitä. Aineisto on määrällistä mutta

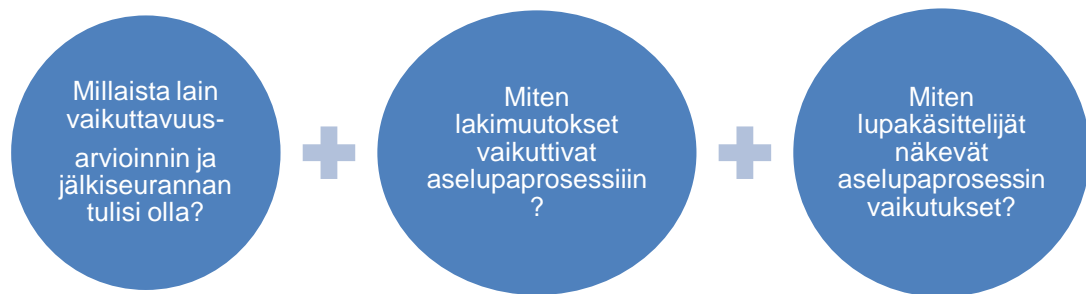
lähestymistapa aineiston analyysiin on osittain laadullista. Kvantitatiivinen tutkimus nojautuu varsinkin ihmistieteissä tilastollisiin menetelmiin ja sen perinteenä voidaan pitää lomaketutkimusta. Lomaketutkimuksen perustana on ajatus tutkittavan aiheen mittaamisesta valmiilla kysymyksillä ja niille annetuilla vastausvaihtoehdoilla. Kvantitatiivisen tutkimuksen avulla voidaan kuvata todellisuutta tai kuvata jonkin asian yleisyyttä (Ronkainen ym. 2011, 90- 92).



Kuvio 1. Opinnäytetyön rakenne.

Myös laadullista tutkimustapaa voidaan hyödyntää kuvaamiseen, selittämiseen, todellisuuden hahmottamiseen ja tilanteiden kartoittamiseen. Mielipidekyselyn osalta tutkimuksessa on käytetty osittain myös kvalitatiivista menetelmää, koska kohdehenkilöt (kyselyyn vastaajat) on valittu harkinnanvaraisesti, ei satunnaisotoksella. Kysely sisältää myös avoimia kysymyksiä, sillä niiden avulla voidaan saada esiin täysin uusia ideoita ja uutta tietoa. Tämä antaa tutkimuksen kohteena oleville henkilöille myös mahdollisuuden kertoa näkemyksiään. Usein

lomaketutkimuksissa voidaan yhdistellä avoimia kysymyksiä ja valmiit vastausvaihtoehdot tarjoavia kysymyksiä, jolloin avoimien kysymysten pohjalta voidaan hakea tutkittavien itse asioille antavia merkityksiä. Koska keskeisintä tutkimuksessa kuitenkin on tutkimusongelmaan vastaaminen, ei tarkka valinta kvantitatiivisen ja kvalitatiivisen tutkimustavan välillä ole pakollinen, vaan molempia voi yhdistellä (Ronkainen ym. 2011, 90- 92).



Kuva 2. Opinnäytetyön tutkimuskysymykset

Perti Tötön esittämä nelikenttämalli kuvaa keinoa erottaa laadullisen ja määrällisen tutkimuksen tutkimuskysymyksiin. Sen mukaan tutkimuskysymyksen ollessa ”miten?”, kannattaa tehdä laadullista ja selittävää tutkimusta, jolloin kuvataan prosesseja konteksteissaan. Jos taas esitetään kysymys ”miksi?” valitaan määrällinen ja selittävä tutkimus, joka kertoo kausaalisuussuhteista eli syysuhteisuudesta Tötönkään nelikenttämallin kysymyksiä ei kannata kärjistä eikä yksinkertaistaa liiaksi, mutta samaa kysymystä voi lähestyä erilaisilla tutkimusasetelmilla, useammasta näkökulmasta ja metodologisesta periaatteesta käsin. (Ronkainen ym. 2011, 88- 89). Tämän tutkimuksen mielipidekyselyn tulosten tarkastelu ei ollut mielekästä tilastollisesta näkökulmasta. Aihe ei myöskään antanut syytä taustamuuttujien tarkempaan käyttämiseen. Avoimet vastaukset kyselyssä antoivat lopulta kaikkein rakentavimmat ja mielenkiintoisimmat näkemykset aiheeseen. Tutkimuksessa pyritään selvittämään, miten aselain muutokset vaikuttivat poliisin aselupaprosessiin sekä miten lupakäsittelijät ovat ko-

keneet nämä muutokset. Myös tulokset vastaavat enemmän kysymykseen ”miten?”. Pohdin myös sitä, millaista lain vaikutusarvioinnin ja jälkiseurannan tulisi olla. Koska aselain kohdalla lain vaikuttavuusarviointi ja jälkiseuranta eivät ole onnistuneet, on myös vastattava kysymykseen ”miksi”. Tämän vuoksi tutkimuksessa voidaan nähdä sekä laadullisen että määrällisen tutkimuksen piirteitä.

2 LAINSÄÄDÄNTÖPROSESSI JA LAIN VAIKUTTAVUUSTUTKIMUS

2.1 Lainvalmistelu ja sidosryhmien kuuleminen

Lainvalmistelua koskevassa kehittämistoiminnassa on laadittu erilaisia ohjeita siitä, millaisia prosesseja tulisi noudattaa säädöksiä suunniteltaessa. Yksi näistä on OECD:n suositus hyvän säädösvalmistelun laatuvaatimuksista. Kehitelmä toimii apuvälineenä hahmotettaessa laajaa kokonaiskuvaa lainlaadintatyön työ- ja ajatusprosesseista. OECD:n vuoden 1995 suositus kattaa lainvalmisteluprosessin laajasti. Suositus sisältää kymmenen kysymyksen tarkistuslistan, jolla pyritään yhtenäistämään eri maiden lainvalmistelua järjestön jäsenmaissa. Myös Suomen oikeus- ja valtionvarainministeriö suosittelevat listan käyttöä lainvalmistelun ohjeena ja sitä pidetäänkin nykyään lähes vähimmäisstandardina. Listalla ensimmäisenä pyritään selvittämään, onko ongelma määritelty oikein analysoimalla ongelman taustalla olevat tekijät ja laajuus. (Tala 2005, 126-127).

Lainlaatijan tarkistuslistan kohdat ovat

- **Ongelman määrittäminen.** *Lainvalmistelussa säänneltävä ongelma tulisi eritellä mahdollisimman täsmällisesti sekä analysoida taustalla olevat tekijät ja ongelman laajuus.*
- **Perustelut ongelman ratkaisemiseksi.** *Onko kyseisen sääntelyn tarve harkittua vai hätiköityä. Sääntely voi myös kääntyä itseään vastaan luoden pikemminkin ongelmia kuin ratkaisuja.*
- **Vaikutusten kattava selvittäminen.** *Vaikutusten kartoittaminen tulisi olla laajaa ja monipuolista. Kielteiset vaikutukset on selvitettävä myös tavoitteenasettelun kannalta.*
- **Taloudellisten ja yhteiskunnallisten vaikutusten avoin esittäminen.** *Vaikutusten merkitystä tulisi korosta ”hyötyjien” ja ”maksajien” kesken. Tässä kohtaa korostuu lausunto- ja kuulemismenettelyn tärkeys eri intressiryhmiltä.*

- **Oikea sääntelytaso, voimassaoloaika ja alueelliset tekijät.** Sääntelyn määrää ja joustavuutta tulisi harkita. On myös mietittävä, voitaisiinko joidakin kysymyksiä ratkaista muulla tavoin kuin oikeussäännöillä. Voimassaoloaikaan voi liittyä esimerkiksi lain siirtymäajat.
- **Sopivin viranomaisen tai yksityisoikeudellinen organisaatio toimenpiteen toteuttamiseen.** Lain implementoinnille keskeinen tekijä on sitä toteuttava organisaatio.
- **Sidosryhmien vaikutusmahdollisuus ja oikeus tulla kuulluksi.** Kuulemisesta saadaan lainvalmisteluun arvokasta tietoa, asiantuntemusta sekä kritiikkiä.
- **Sääntelyn selkeys, johdonmukaisuus ja ymmärrettävyys.** Ammattitaidolla tehdyt lakisystemaattiset ja lakitekniset ratkaisut takaavat laadukkaan tuloksen.
- **Säädösten täytäntöönpanon ja toimivuuden ennakointi.** Lain implementaation suunnittelu on tärkeä osa lainvalmistelua. Lain toimivuutta on myös seurattava riittävästi esimerkiksi tutkimusten avulla.
(Tala 2005, 127-129).

Ennen eduskunnan käsittelyä lait valmistellaan ministeriössä hallituksen johdolla. Lainvalmistelun tavoitteena on kuulla eri intressiryhmiä sekä alan asiantuntijoita. Lainvalmistelussa kuulemisena pidetään kuulemistapaa sekä sitä, miltä tahoilta lausuntoja pyydetään. Lausunto- ja kuulemisvaihe on kuitenkin vasta neljäs kohta Suomeen vakiintuneesta lainvalmistelutoiminnan viidestä päävaiheesta. Lainvalmistelutyö alkaa lakialoitteesta, jonka jälkeen seuraa esi- ja perusvalmistelu. Seuraavana tulee lausunto- ja kuulemisvaihe sekä viimeisenä jatkovalmistelu. Työvaiheiden tuloksena syntyy säädösehdotus, joka on valmis saatettavaksi päättäjien ratkaistavaksi. Lakialoitteita voi tulla monelta taholta, kuten kansanedustajilta, etu- ja kansalaisjärjestöiltä, asiantuntijayhteisöiltä ja eri viranomaisilta. Myös Euroopan Unioni ja sen lisääntyvät yhteistoimet jäsenmaiden välillä vaikuttavat lakialoitteisiin. (Tala 2005, 95- 96). Esivalmisteluvaihe on ns. tavallista virkatyötä joka sisältää tiedon kokoamista sekä aiheen tarkastelua eri näkökulmista. Myös työn aikataulutus pyritään selvittämään jo tässä vaiheessa. Lainvalmistelun vaativin ja tärkein vaihe, perusvalmistelu, koostuu si-

sällöllisistä työvaiheista ja yksityiskohtaisista perusteluista uudistustarpeen laadintaan. Parhaimmassa tapauksessa perusvalmistelu antaa valmiin pohjan seuraavalle vaiheelle, eli lausunto ja kuulemismenettelylle. Kuten ampuma-aselain kohdalla, pyydetään Suomessa valtaosin kirjallisia lausuntoja tärkeissä lakihankkeissa. Vallitseva käsitys on ollut, että tämä vaihe toteutetaan huolellisesti ja riittävän kattavasti. Kuuleminen tuottaa ilmaista informaatiota, joka perustuu asiantuntemukseen ja kokemukseen, jota ei perusvalmisteluun osallistuneilla ole voinut olla ennestään. Lausunto ja kuulemisvaiheen jälkeen koittaa jatkovalmistelu, joka on perusvalmistelun kanssa samankaltainen. Muutosten määrä riippuu perusvalmistelun laadukkuudesta. Viimeisen työvaiheen konkreettinen tulos on vakiomuotoinen lakiehdotus (Tala 2005, 95- 97).

Lakimuutoksen tarve voi olla seurausta yhteiskunnan nykytilasta ja moraalista. Useimmiten lakimuutoksia laitetaan vireille, kun valta vaihtuu. Lakialoitteiden taustoja ja syitä voidaan kuvata käsitteellä poliittinen ikkuna (engl. policy window), minkä mukaan lakien muutostarve syntyy usein pakottavien ongelmien tai muutosten jälkeen. Mielikuvitteellinen ikkuna avaa tällöin mahdollisuuden muutokselle, jonka jälkeen syntyy lakialoitteita ja muutosehdotuksia. Näiden ikkunoiden avautumisajankohta ei ole tiedossa ja ne voivat liittyä katastrofaalisiin tapahtumiin (Zahariadis 2007, 74). Myös Jyrki Tala (2005) viittaa policy window -käsitteeseen toteamalla, että erilaiset onnettomuudet, skandaalimaiset yksittäistapaukset ja yllättävinä pidetyt tuomioistuinten ratkaisut saattavat antaa aiheita lainsäädännön uudistamiseen. Uutta ampuma-aselakia alettiin valmistella vuonna 2008 kahden perättäisen kouluampumistapauksen jälkeen, joten lainvalmisteluprosessia voidaan pitää policy window- tyyppisenä. Tapahtumien tuoma julkisuus aiheutti paljon paineita.

Ampuma-aselain ensimmäisen vaiheen muutokset valmisteltiin kiireellisenä jotta hallitus saisi lain käsittelyyn kevätistuntokaudella 2009 ja voimaan mahdollisimman pian eduskunnan hyväksymisen jälkeen. (SM 2010). Lakia asetettiin valmistelemaan kolme työryhmää. Ensimmäisen työryhmän tehtävänä oli puuttua käsiaseiden luvansaannin tiukentamiseen sekä aseluvanhakijoiden terveydentilan valvomisen tiukentamiseen. Toinen työryhmä keskittyi ampumaratoja

koskevan lain uudistamiseen. Ampumaratoja koskeva laki oli saanut olla alkuperäismuodossaan vuodesta 1915 lähtien. Kolmas työryhmä valmisteli ilma- ja jousiaseita sekä kaasusumuttimia koskevan lain uudistamista. Työryhmien oli ennen lain uudistamista määrä kuulla tärkeimpiä asealan edustajia sekä muita asiantuntijoita Ensimmäisen työryhmän tehtävänä oli järjestää kuuleminen. Työryhmiä valvoi erillinen ohjausryhmä, ja kukin työryhmä nimesi joukostaan sihteerin. Työryhmät kuulivat asiantuntijatahoja, kuten ampuma-aselautakuntaa ja eri hallinnon viranomaisia. Lisäksi puheenvuoro annettiin merkittävimmille asealan järjestöille. Silloinen lakiuudistus sai muotonsa ja hyväksyttiin eduskunnassa kuulemisprosessin jälkeen (SM 2010 / asettamiskirje 109002008).

Lausunnoissa kommentoitiin uudistusta, poliisin aselupamenettelyä ja lainvalmisteluprosessin etenemistä. Kuuleminen ja sen jälkeen muodostunut aselaki sai kuitenkin aikaan kritiikkiä ja kantelun oikeuskanslerille, jonka mukaan lain valmistelussa rikottiin hyvää hallintotapaa. Eri asejärjestöjen allekirjoittaman kantelun perusteella asiantuntijoita, kansalaisia, tai heitä edustavia järjestöjä ei kuultu lainkaan ja lakiesityksen sisältö oli päätetty jo ennen kuin järjestöjen edustajille annettiin tilaisuus esittää näkemyksiään. Silloinen sisäministeri Anne Holmlund oli lausunut eduskunnassa 10.9.2009, että järjestöjen näkemykset olivat poikenneet niin paljon hallituksen iltakoululinjauksesta, ettei niitä voitu ottaa lainkaan huomioon. Järjestöjen mielestä tämä todisti sen, ettei kansalaisia ollut alun perinkään tarkoitus kuunnella (HE 106/2009).

Sisäasiainministeriö järjesti elokuussa 2011 aseintressitahoille uuden kuulemis- ja keskustelutilaisuuden. Tilaisuutta järjestämässä oli taasen uusi työryhmä (SM058:00/2011), jonka tehtävänä oli ensivaiheessa selvittää asehallinnon toiminnallisia, hallinnollisia ja/tai lainsäädännöllisiä kehittämistarpeita, tällä kertaa poliisihallinnon näkökulmasta. Työryhmän selvityksen oli määrä valmistua vuoden 2011 loppuun mennessä. Osallistujatahoilla oli mahdollisuus käyttää tilaisuudessa ennalta valmisteltu puheenvuoronsa, minkä jälkeen käytiin tarvittaessa yleiskeskustelu aiheesta. Lisäksi uusittiin kansalaiskysely aseturvallisuuden parantamisesta Otakantaa.fi-sivustolla, johon vastasi määräaikaan mennessä 118 kansalaista. Kyselyn perusteella kansalaiset toivoivat mm. entistä suurem-

paa panostamista ensimmäistä ampuma-aselupaa hakevien kohdalla, kuten myös ampuma-asejärjestelmän saattamista ajan tasalle. Muita kehittämisen arvoisia kohteita olivat mielenterveystyö ja päihde- ja huumausainepolitiikka. Usean vastaajan mukaan terveydenhuollon ja poliisin yhteistyötä tulisi lisätä.

2.2 Lain vaikuttavuustutkimus ja vaikutusten jälkiseuranta

Vaikutusarvioinnista ja jälkiseurannasta puhutaan myös käsitteillä ennakko- ja jälkisääntely. Ennakoivassa sääntelyssä ongelmaan puututaan jo ennen sen syntymistä ja pyritään torjumaan vahingot ennakolta kun taas jälkisääntelyssä vahinko on jo aiheutettu. Joskus ennakko- ja jälkisääntely voivat olla myös toistensa vaihtoehtoina, mutta niiden kesken voi olla myös suuria valtiontaloudellisia implikaatioita. Esimerkkinä tästä voi olla tuoteturvallisuussääntely, jossa jälkisääntelyä tapahtuu vain tarvittaessa, mutta ennakkosääntely tuoteturvallisuuden kannalta tuottaa valtavasti työtä jokaisen tuotteen ollessa etukäteisvalvonnan piirissä. Näin ollen ennakkosääntely osoittautuu huomattavasti raskaammaksi (VTT 2011, 66).

Oikeusministeriön vuonna 2007 julkaisemassa ohjeessa kuvataan vaikutusarviointia säädösvalmistelun eri vaiheissa. Se täydentää hallituksen esityksen laatimisohteja vuodelta 2004, joissa huomio kiinnittyy erityisesti vaikutusten arviointiin. Ohjeissa myös edellytetään, että ehdotettujen säännösten vaikutukset eli soveltamisesta aiheutuvat seuraukset selostetaan lyhyesti hallituksen esityksissä. Vaikutusarvioinnilla pyritään selvittämään säädösehdotusten aiheuttamat taloudelliset vaikutukset, vaikutukset viranomaisten toimintaan, ympäristö- ja muut yhteiskunnalliset vaikutukset. Vaikutusarvioinnissa tulee tarkastella tavoiteltuja vaikutuksia ja hyötyjä kuten myös sen aiheuttamia kustannuksia ja mahdollisia kielteisiä vaikutuksia. Vaikutuksia voi olla sekä *välittömiä* että *välillisiä* ja ne voivat syntyä monen eri tekijän yhteisvaikutuksesta syntyneiden vaikutusketjujen kautta. Muutoksia ja niiden vaikutuksia tulisi pystyä vertaamaan myös odotettavissa olevaan kehitykseen, ei nykytilaan. Tällöin on oletettava, että laki pysyisi muuttumattomana (Oikeusministeriö 2007, 8-9).

Vaikutuksilla viranomaisten toimintaan tarkoitetaan vaikutuksia

- *viranomaisten keskinäisiin suhteisiin*
- *viranomaisten tehtäviin ja menettelytapoihin*
- *henkilöstöön ja organisaatioon*
- *hallinnollisiin menettelyihin ja kustannuksiin*

Viranomaisten keskinäisillä suhteilla voidaan viitata joko valtion ja kuntien väliin suhteisiin tai viranomaisten keskinäisiin suhteisiin ja yhteistoimintaan. Tietyn säädöksen negatiivisena seurauksena vastuuta tai velvollisuuksia siirtyy toisen osapuolen harteille. Jos taas seuraus on positiivista, se lisää toimivaa yhteistyötä osapuolten välillä. *Tehtävien ja menettelytapojen muutosten* aiheuttamat vaikutukset viranomaisen työmäärään tulisi myös arvioida ennalta. On selvitettävä resurssien riittävyys, koulutuksen tarve sekä vaikutus viranomaisen toimintaprosesseihin ja niiden sujuvuuteen. Säädösten *vaikutuksia henkilöstöön ja organisaatioon* ovat esimerkiksi henkilöstön lisäykset tai supistamiset tai toimitilojen ja kalusteiden hankinnat (OM 2007, 28). *Arviointi hallinnollisista kustannuksista ja hallinnon sisäisestä taakasta* on huomioitu OECD:n (2010) arvioinnin ohjeistuksessa. Huomio perustuu julkisen sektorin tuottavuusohjelmaan. Hallintotaakan vähentämisellä on tutkittu olevan välillisesti myönteisiä vaikutuksia valtiontalouteen ainakin yksityisellä sektorilla. Tämä tulisi ottaa vakavasti myös julkisella sektorilla, sillä lainsäädännöstä seuraa viranomaiselle erilaisia tiedonanto-, selvitys- ja raportointivelvoitteita, jotka aiheuttavat hallinnollisten menettelyjen kautta lisäkustannuksia. Hallinnollisen taakan ongelmiin on kiinnitetty erityistä huomiota EU:n tasolla monissa jäsenmaissa, Suomi mukaan lukien. Hallinnollisen taakan aiheuttamia ongelmia voidaan perustella julkisen sektorin tuottavuusohjelmasta käsin (VTT 2011, 81).

Tuottavuusohjelma koskettaa erityisesti poliisia, jonka resurssit ja palvelut tuntuvat olevan jatkuvien leikkausten kohteena. Hallinnollisiin kustannuksiin voidaan rinnastaa myös *hallinnollisen tehokkuuden* arviointi. Tehokkuuden mittareita ovat lainvalmistelusta ja viranomaisvalvonnasta aiheutuvat kustannukset sekä tuomioistuinlaitokselle koituvat kustannukset. Kustannusten määrää olisi pyrittävä arvioimaan ja supistamaan. Tehokkuuden kannalta on tärkeää käyttää

laissa johdonmukaisia käsitteitä väärän tulkitsemisen välttämiseksi. Valmisteltujen säännösten tarkkarajaisuus ja täsmällisyys on tärkeää niiden säännösten osalta, jotka koskevat viranomaisten harkintavaltaa ja toimivaltuuksia (VTT 2011 40-41).

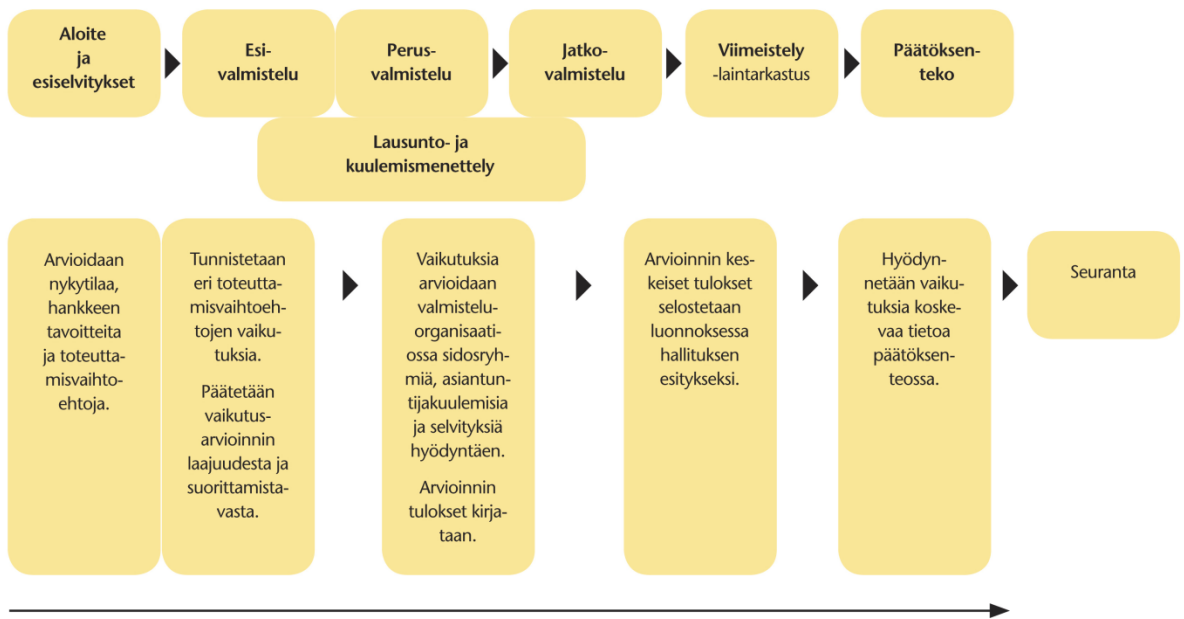
Myös rikollisuus aiheuttaa taloudellisia menetyksiä yhteiskunnalle. Perimmäinen syy opinnäytetyössä käsiteltävän aselain säädäntöhankkeessa on ollut tietenkin aseilla tehtävän rikollisuuden vähentäminen ja turvallisuuden lisääminen. Turvallisuuden lisääminen vaikuttaa välillisesti esimerkiksi viranomaisten sisäiseen tietoturvallisuuteen sekä muihin viranomaisiin, kuten pelastustoimeen ja vartiointiin (OM 2007 38; VTT 2011, 81).

Laajat lainsäädäntöhankkeet ja kokonaisuudet edellyttävät lainsäätäjiltä myös jälkiseurannan suunnittelua ja toteutusta. Eduskunnan tarkastusvaliokunnan mukaan arviointi olisi tehtävä muutaman vuoden kuluttua säädöksen antamisesta, tai sen olennaisesta muuttamisesta. Jälkiseuranta on yhtä tärkeää riippumatta siitä, onko säädettyä lakia ympäröivät olosuhteet muuttuneet kokonaisuudessaan merkittävästi tai vaihteittaisesti osissa. Seurannan tärkeys korostuu myös, jos lainvalmistelun kuulemisvaiheessa lausunnonantajien näkemykset ovat olleet olennaisen poikkeavia. Jälkiseurannassa tulee ottaa huomioon muun muassa seuraavat seikat:

- *missä laajuudessa seuranta tapahtuu ja miten se organisoidaan*
- *mitä ongelmia lainsäädäntö on aiheuttanut*
- *mikä on riittävä raportointitapa*
- *mitä lailla on saavutettu ja mitä ei*
- *mitä kustannuksia ja sivuvaikutuksia laki on aiheuttanut*

Jälkiseurantaa kuvaaville kriteereille tulisi löytää myös riittävän tarkka mittaristo (VTT 2011, 84).

Kaavio: Vaikutusarviointi säädösvalmistelun eri vaiheissa



Kuvio 2. Vaikutusarviointi säädösvalmistelun eri vaiheissa. (Oikeusministeriö 2007).

Säädösehdotusten ja säädösten vaikutusarviointia on kritisoitu Suomessa jo pitkään. Keskeisimpiä ongelmia ovat lainvalmistelun puutteellinen ennakoarviointi kuten myös vajavainen jälkiseuranta. Vaikutusten arviointi on Euroopan komission määräyksestä pakollista ja se kattaa sekä ennakoarvioinnin lainvalmistelun yhteydessä kuten myös niiden jälkiseurannan lain voimaantulon jälkeen. Vaikutusarviointia voidaan hyödyntää myös silloin, kun lainsäädännön soveltamiskäytännöissä ilmenee ongelmia. Lainsäädäntö jättää siis aina varaa harkinnalle, koska täydellistä lakia ei ole olemassa. Jos muuten toimiva lainsäädäntö ei sovellettaessa osoittaudu vaikuttavuudeltaan tai taloudelliselta tasoltaan odotetun mukaiseksi, puhutaan *soveltamiskuilusta* (VTT 2011, 72 -74). Kaiken kaikkiaan lainsäädännön laadukkuus vaatii sen kokonaisvaltaista ymmärtämistä. Tähän kokonaisuuteen sisältyvät esimerkiksi lain valmisteluprosessin aikataulutus, tavoitellut päämäärät, lain valvonta ja jälkiseuranta yhdessä (VTT 2011, 84).

2.3 Esimerkkejä muiden maiden aselainsäädännöstä

Euroopan komission kaikissa lainsäädäntö- ja työohjelmahankkeissa laaditaan myös vaikutusten arviointi, mutta EU-tasolla suoritettava arviointi ei välttämättä sovellu jokaisen jäsenmaan erityisolosuhteisiin ja tarpeisiin. EU-arviointien pohjana käytetään komission julkaisemaa ohjeistusta *nimeltä Impact Assessment Guidelines* SEC (2005). Suomen kannalta tärkeiden säädöshankkeiden arviointi ja kansalliset vaikutukset ovat valtioneuvoston ja ministeriöiden vastuulla. Perustuslain 97 § velvoittaa, että merkittävät EU-lainsäädäntöhankkeet tulee antaa eduskunnalle tiedoksi niin sanottuna E-asiana jo ennen asian etenemistä ehdotukseksi EU-tasolla. Hallituksen esityksiin sisältyy normaalisti lyhyt luonnehdinta muiden maiden lainsäädännöstä kyseisen ilmiön kohdalla. Niissä ei kuitenkaan puututa siihen, millaisia kokemuksia lainsäädännön toimivuudesta on kyseisissä maissa saatu. Tämä on harmittava puute, koska kyseinen tieto voisi olla hyvin merkittävää. Koska aseturvallisuuden ylläpitäminen edellyttää myös kansainvälistä yhteistyötä, muiden maiden tekemät vaikutusarviointit ja seurantaselvitykset olisivat hyödyllisiä (VTT 2011, 78). Vaikka tietoa muiden maiden aseluvan myöntöprosessista on hankala saada, esimerkkejä voisi löytää myös tarkastelemalla muiden kuin EU- maiden aselainsäädäntöä.

Yhdysvallat

Yhdysvalloista ei aseturvallisuuden mallimaata saa, koska siellä aseiden tiedettävästi saa kaikkein helpoimmin. Syynä siihen on vuodelta 1791 peräisin oleva perustuslain toinen lisäys, jonka mukaan yhdysvaltain kansalaisella on periaatteellinen oikeus hankkia, pitää hallussa ja tarvittaessa käyttää ampuma-asetta. Säännönmukaisesti kuka tahansa täysi-ikäinen voi hankkia aseiden, poikkeuksena ainoastaan vakaviin rikoksiin syyllistyneet, oikeutta pakosalla olevat karkurit sekä laittomien huumeiden käyttäjät. Toisin kuin Suomessa, aseiden hankkimiselle ei tarvita syytä. Asekaupasta aseensa hankkineen tausta tarkistetaan FBI:n ylläpitämästä järjestelmästä, mutta koska yksityiset ihmiset saavat liittovaltion lain mukaan myydä aseita toisilleen, kaikkien taustoja ei voida tarkistaa. Eri osavaltiot sääntelevät aseiden myyntiä parhaaksi katsomallaan tavalla.

Esimerkiksi ikärajoissa on osavaltiokohtaisia eroja, aseiden voi hankkia jopa 16-vuotiaana. Yhdysvaltain aselainsäädäntö on suurimmaksi osaksi vaikutusvaltaisten lobbausryhmien vuoksi pysynyt kauan samana (Jokinen, 2012). Yhdysvalloissa asevastaisuus ja paineet tiukentaa aselakia ovat nousussa useiden ampumavälikohtausten vuoksi.

Norja

Norjan aselainsäädäntö on maailman tiukimpia, mutta sekään ei pystynyt estämään Utoyan verilöylyä vuonna 2011. Norjan aselain perusta on vuodelta 1961, johon on tehty muutoksia vuonna 2008, mutta ei vuoden 2011 tapahtumien jälkeen. Laki ei takaa henkilökohtaisen aseiden omistusoikeutta lainkaan, mutta tuki luvanvaraisesti aseiden saa perustellusta syystä. Jo 16-vuotias saa aseiden erityisluvalla, joissakin asemalleissa vaaditaan jopa 21 vuoden ikä. Aseiden hakijan taustan tarkistuksessa tehdään myös mielenterveydellinen arvio. Aseiden tai ammusten omistamisen määrää ei ole rajoitettu (Wilson ym. 2014).

Skotlanti ja Iso-Britannia

Skotlannissa vuonna 1996 tapahtunut joukkomurha herätti keskustelua myös Yhdysvalloissa, koska siitä löytyi paljon yhtäläisyyksiä vuonna 2012 Yhdysvaltain Newtonissa tapahtuneen kouluampumisen kanssa, jossa ampuja surmasi 20 alakoululaista ja kuusi aikuista. Skotlannissa surmansa sai tuolloin 16 lasta ja opettaja, osa lapsista alle kuusivuotiaita. Tapahtuman jälkeen uhrien omaiset vaativat tietoa siitä, kuinka oudosti käyttäytyväksi asehulluksi tiedetty ampuja oli yleensäkin päässyt käsiksi aseisiin. 750 000 ihmistä kirjoitti tapahtuman jälkeen vetoomuksen aselain tiukentamiseksi. Tällöin julkinen painostus sai aikaan sen, että 1,5 vuoden jälkeen Britanniassa kiellettiin käsiaseet täysin, ja viranomaiskeräyksellä kansalaisilta saatiin haltuun jopa 162 000 asetta. Tilastot osoittavat, että vuoden 2003 jälkeen käsiaseiden kanssa tehdyissä rikoksissa alkoi Britanniassa vihdoinkin näkyä selvää laskua vuosi vuodelta. Suomen tapaan myös Iso-Britanniassa kauhisteltiin sitä, että tämän luokan ampumistragedioita voi tapahtua muuallakin kuin Yhdysvalloissa.

Myös Britanniassa on väitelty tapahtumien jälkeen tehtyjen ampuma-aselainsäädännön muutosten tehokkuudesta (Lindström ym. 2011.)

Japani

Tiukin esimerkki aselainsäädännöstä löytyy kaikei Japanista. Japanilaisten on käytännössä mahdollista hankkia vain ilmakiväärejä ja haulikoita. Haulikon saavat lähinnä metsästäjät ja ampumaurheilua harrastavat. Näilläkin perusteilla aseiden hankkiminen on tehty erityisen hankalaksi. Hankkimisluvan saadakseen hakijan on suoritettava aseita käsittelevä kurssi, läpäistävä kirjallinen testi sekä ampumakoe. Lisäksi hakijan on käytävä sairaalassa mielenterveystutkimuksessa ja huumetesteissä. Kaikki tämä uusitaan kolmen vuoden välein. Tämän lisäksi poliisi tarkistaa hakijan rikostaustan. Aseen ja ammusten säilytyspaikka dokumentoidaan huolellisesti ja tarkastus tehdään poliisin toimesta vuosittain. Tiukkojen sääntöjen vuoksi juuri kukaan Japanissa ei omista ampuma-asetta. Niinpä myös aseella tehtävät henkirikokset ovat minimissä. Kun Japanissa aseiden luotiin kuoli vuonna 2008 11 ihmistä, vastaava luku Yhdysvalloissa oli 12 000 (Fisher, 2012).

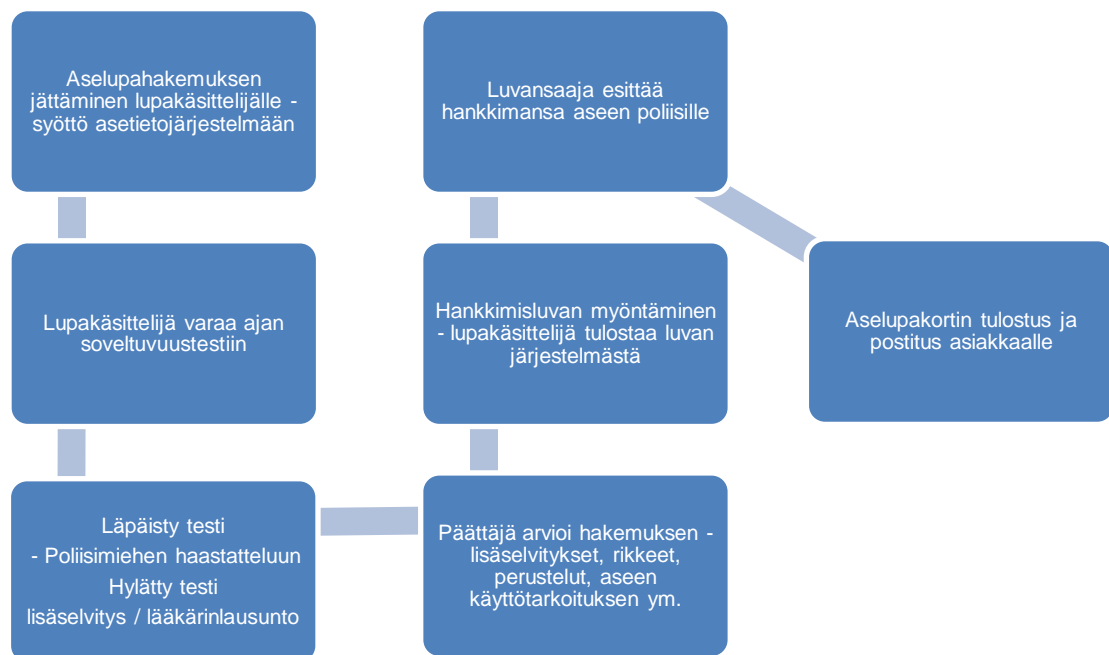
3 POLIISIN ASELUPAPROSESSIN MUUTOKSET JA KEHITTÄMISKOHTEET

3.1 Ampuma-aselupaprosessi ja lupahenkilöstö

Suurimmilla poliisiasemilla (yleensä pääpoliisiasemilla) aselupa-asiat ja muut käsitellään erillisissä lupatyöryhmissä, jolloin ryhmässä työskentelevät virkailijat ovat erikoistuneet ainoastaan tietyn lupa-asian tai asiaryhmän käsittelyyn. Esimerkiksi Lounais-Suomen poliisilaitoksessa, Turun pääpoliisiasemalla aselupatyöryhmälle kuuluvat myös yleisötilaisuuksien, arpajais- ja rahankeräyslain mukaiset asiat, yksityisen turva-alan lupa-asiat sekä ilotulitusnäytöksiin liittyvät asiat. Monissa laitoksissa henkilöstö tekee myös muita kuin lupahallinnon töitä. Lupahenkilöstön määrän lasketaan olevan lähellä poliisin toimistohenkilöstötyövuosien määrää (htv), joka vuonna 2014 on yli 800. Luotettavan tarkkaa tietoa aseiden määrästä Suomessa on vaikea selvittää. Lääneittäin jaettu asekantatilasto löytyy vuodelta 2010. Työn kannalta tiedot aseiden määrästä eivät sinänsä ole merkittäviä, pikemminkin aseille myönnettyjen lupien määrä. Suomessa myönnettiin vuonna 2013 yhteensä 59 324 aselupaa. Aseiden hallussapitolupiin kohdistuneet peruutukset ja varoitukset ovat työllistäneet melko tasaisesti viimeisen kolmen vuoden aikana; vuonna 2011 peruutuksia tai varoituksia koskevia päätöksiä oli 3290 ja vuonna 2013 puolestaan 3124 päätöstä (Poliisin vuosikertomus 2013).

Aselupia käsittelevän henkilöstön kokonaismäärää on vaikea arvioida, mutta aselupakäytäntöjen yhtenäistämishojeen työryhmä päätyi vuonna 2010 arvioimaan loppuraportissaan määräksi 250-300 henkilöä. Tätä työtä kirjoittaessa poliisin rakenneuudistus PORA on edennyt jo kolmanteen vaiheeseensa. Poliisilaitosten määrä putosi 24:stä 11:een vuoden 2014 alusta. Poliisin rakenneuudistuksen edetessä henkilöstömäärä tuskin on muuttunut ratkaisevasti suuntaan eikä toiseen. Virkojen täyttökielto merkitsee sitä, ettei lupahenkilöstön määrää ainakaan lisätä.

Nykyisen ampuma-aselain tarkoitus on tehostaa lupamenettelyä ja lupaharkintaa (kuvio 3). Lupahallinnon tehtävä on osaltaan varmistaa, että aselupia ja luvallisia aseita pitävät hallussaan vain henkilöt, jotka kykenevät käsittelemään ja säilyttämään aseita turvallisesti. Sisäministeriön mukaan lupahallinnon henkilöstön tiedontasoa pidetään pääsääntöisesti tyydyttävänä. Poliisihallinto ei järjestä lupahallinnon henkilöstölle ”säännönmukaista perusohjaavaa koulutusta”(SM 2011). Aselupa-asioiden parissa työskenteleville henkilöille järjestetään pääsääntöisesti yhden tai kahden päivän mittaisia koulutuspäiviä sitä mukaa kuin uutta tietoa ilmaantuu. Lisäksi asetarkastajille on omia koulutuksia. Aselupakäytäntöjen yhtenäistämishankkeen aikana henkilöstö sai yhtenäistämishojkeen sisältöä koskevaa koulutusta. Lupahenkilöstön riittävä tietotaito aseasioista on tärkeää aseturvallisuuden kannalta. Lupakäsittelijän on syytä tuntea ampumaharrastuksen eri lajeja, aseiden soveltuvuus esimerkiksi tietyn lajin harrastamiseen tai metsästyksessä tietyn riistan ampumiseen. Tarjottavan koulutuksen ollessa vähäistä ja harvaa, myös sisäministeriö painottaa henkilöstön omaaloitteisuutta. Se myös kehottaa seuraamaan alan julkaisuja ja tutustumaan ampumaharrastukseen käymällä harrastuspaikoilla (SM 2011).



Kuvio 3. Aselupaprosessin kulku.

”On kiinnitettävä erityistä huomiota siihen, että kaikki ampuma-aseisiin liittyvien lupa-asioiden käsittely tapahtuu asiantuntijoiden, aseasioihin erikoistuneiden henkilöiden toimesta, joilla on varmistettu riittävä juridinen ja asetekninen osaaminen sekä aseharrastuksen laaja-alainen tunteminen” (SM 2011). Aseturvallisuustyöryhmän kanta asiaan ilmaisee, miten vaativa ja vastuullinen työ lupavirkailijan työ on ja kuinka paljon lupahenkilöstöltä vaaditaan. Asealan eri sidosryhmien jäsenet ovat arvostelleet poliisia asealan tuntemuksen puutteesta ja kritiikki on myönnetty olevan aiheellista jopa poliisihallinnossa. Aseasioiden osalta on ollut tekeillä myös sähköinen lupaohje, joka lisäisi myös yhtenäisiä toimintatapoja poliisilaitosten lupakäytännöissä. Sähköistä ohjetta olisi myös helpompi pitää ajan tasalla. Lupaohjeen valmistumisen ja käyttöönoton tavoitteena oli vuosi 2012, mutta kuten niin moni muukin poliisin hanke, se on viivästynyt.

3.3.1 Asetietojärjestelmä, sen käyttö ja sidosryhmät

LUHTI- järjestelmä muutti merkittävästi aselupahakemuksen vastaanottoa. Aiemman, jo käytöstä poistetun aserekisterin aikaan asiakkaan oli täytettävä hakemus alusta loppuun itse. Oli lähes sääntöjen vastaista, että virkailija olisi auttanut hakemuksen täyttämässä muuten kuin antamalla neuvontaa täyttämiseen yleisellä tasolla. Näin varmistuttiin siitä, että asiakas otti heti hakemuksen jättövaiheessa vastuun myös hakemuksessa myöhemmin ilmenneistä virheellisistä tiedoista. Lomakkeen täyttäminen käsin vaikutti luonnollisesti myös siihen, että hakemukseen myöhemmin tehdyt korjaukset näyttivät melko epävirallisilta yliviivauksineen ja lisämerkintöineen. Liitteenä vaaditut lisäselvitykset, kuten esimerkiksi selvitykset harrastuksesta ja perehtyneisyydestä, haettavalla ampuma-aseella metsästettävästä riistasta saivat aikaan melkoisen nipun paperia yhtä hakemusta kohden.

Uuden asejärjestelmän yhtenä tarkoituksena oli helpottaa paperipaljoutta niin, että tarvittavat merkinnät ja huomiot tallennetaan suoraan järjestelmään hakemusnäytön eri sarakkeisiin. Korjaukset on helppo tehdä järjestelmässä ja uusi

hakemus voidaan tulostaa korjausten jälkeen. Tulostamisen jälkeen asiakas tarkistaa tiedot ja allekirjoittaa hakemuksen. Luvan myöntämisen jälkeen aseiden hankkimislupa tulostetaan järjestelmästä sille varatulle erikoispaperille. Myös aseiden esittämistiedot kirjataan järjestelmään, minkä jälkeen virkailijan on mahdollista tilata lupakortti. Toisin kuin vanhan järjestelmän aikana, lupakortti postitetaan suoraan valmistajalta asiakkaalle, joten aseluvan hakija säästyy yhdeltä ylimääräiseltä asiointikäynniltä.

Uusi asetietojärjestelmä LUHTI piti ottaa alun perin käyttöön samanaikaisesti, kun ampuma-aselaki tuli voimaan 13.6.2011. Uudesta aserekisteristä pyrittiin tekemään muutetun lain mukainen järjestelmä, joka tulisi tehostamaan toimintaa ja parantamaan osaltaan aseturvallisuutta. Uudistamista pidettiin poliisihallinnon sisäisistä tehostamistoimista tärkeimpänä yksittäisenä kehittämiskohteenä. Vanha aserekisteri oli ollut käytössä 1990-luvun lopusta ja perustui sen aikaiseen tekniikkaan. Ylläpitokustannukset alkoivat paisua ja ylläpidon saataavuus ei enää ollut itsestänselvyys. Vanha rekisteri kommunikoi huonosti muiden rekistereiden kanssa. Lupavalvontaan tarvittavaa tilastotietoa oli myös mahdoton saada. Poliisihallitus halusi suunnitella käyttöön ”asiainkäsittelyjärjestelmän”, jolla voitaisiin toteuttaa ja dokumentoida uuden ampuma-aselainsäädännön mukaiset lupaprosessit sekä vahvasti aseturvallisuuteen liittyvä lupien peruutusharkinta. Koska kyse on nimenomaan asiainhallintajärjestelmästä eikä rekisteristä, kaikki toimenpiteet luvan hakemisesta ja myöntämisestä luvan peruutukseen tapahtuu siellä, eikä vanhoja käsin täytettäviä lomakkeita enää tarvita (SM 2011).

Uusi järjestelmä mahdollistaisi myös aseiden tilastoinnin, aseiden elinkaaren seuraamisen valmistamisesta tai maahantuonnista hävittämiseen, deaktivointiin (toimintakelvottomaksi tekemiseen) tai maastavientiin. Järjestelmä mahdollistaa yhteistyön poliisin eri toimintojen kesken, joita ovat lupahallinto, valvonta- ja hälytystoiminta sekä tutkinta. Se vaatii kuitenkin jokaisen järjestelmänkäyttäjän vastuun tietojen oikein kirjaamisesta. Esimerkiksi rikoksessa käytetty tai valtiolle menetetyksi tuomittu ase tulisi löytyä järjestelmästä (SM 2011). Uudistuksen tarkoituksena oli siis poistaa kaikki vanhan rekisterin käyttöön liittyvät ongelmat.

Kuitenkin, esimerkiksi tiedonvaihto ja kommunikointi muiden rekisterien kanssa edellyttivät, että niille on tehty vastaavat uudistukset. Tämä oli myöhemmin mainittavan VITJA- kokonaisuudistushankkeen idea.

3.3.2 Asetietojärjestelmän muut käyttäjät

Asetietojärjestelmässä hallitaan ampuma-aseen sekä aseosien hankkimiseen ja hallussapitoon oikeuttavat luvat. Aseiden elinkaaren muodostuminen ja seuranta on olennaista järjestelmän toiminnallisuuden kannalta. LUHTIa käyttää myös poliisihallitus, jonka päätäntävaltaan kuuluu mm. erityisten vaarallisten ampuma-aseiden luvat, asealan elinkeinoluvat, asekeräilijöiden hyväksymiset, aseiden kaupallinen tuonti, vienti ja kauttakuljetus, siirrosta Suomesta ja Suomeen sekä ampuma-aseiden valvontaan liittyvät tehtävät (HALTIK, Luhti-ohje 2011).



Kuvio 4. LUHTI-asetietojärjestelmän sidosryhmät. (HALTIK 2012).

Muilla käyttäjillä poliisin ja poliisihallituksen asehallinnon lisäksi on ainoastaan kyselyoikeus asetietojärjestelmään. Tämä tarkoittaa sitä, etteivät he voi muuttaa tai lisätä sinne tietoa. Asiakastiedot LUHTIin saadaan väestörekisterikeskuksel-

ta, joka myös päivittää ne automaattisesti. Ulkomaalaisia asiakkaita koskevien tietojen päivitys on kuitenkin tehtävä manuaalisesti. Patentti- ja rekisterihallituksen VIRRE- järjestelmästä puolestaan saadaan tiedot Y-tunnuksellisista yhteisöistä. VIRRE kerää tietonsa kauppa- ja säätiörekistereistä. Yhdistysrekisterin ja LUHDIn välistä yhteyttä ei oltu saatu vielä vuonna 2013. Edes LUHTI ei kuitenkaan pysty poistamaan kaikkia aseiden rekisteröintiin liittyviä ongelmia. Vaikka toiminnalliset puutteet saataisiin aikanaan korjattua, ainakin aseiden osalta tietosisältöön tulee jäämään virheitä. Tämä johtuu vanhoista lupakäytännöistä, jolloin esimerkiksi aseiden esittäminen poliisilaitoksella ei ollut pakollista. Nykyisin aseesta esityksen yhteydessä tarkastettavat tyyppi, toimintatapa ja kaliiperitieto saattavat vanhoissa luvissa olla puutteellisia tai virheellisiä. Myös aseiden lopullisen paikan (esim. myynti) kirjaamattomuus on voinut aiheuttaa saman aseiden tietojen esiintymisen rekisterissä useaan kertaan. Myös aseterminologia on vasta aselain tultua vakiintunut. Aseturvallisuustyöryhmä arvioi kuitenkin virheiden määrän pieneksi verrattuna kokonaistietomäärään (SM 2011).

3.2 Soveltuvuustesti osana aselupaprosessia

Aseluvan hakijalle varataan aika soveltuvuustestiin heti hakemusta jätettäessä. Vasta testin suorittamisen jälkeen prosessi etenee joko haastatteluun tai luvan myöntämiseen. Jos kyseessä on hylätty testituloksella, seuraavana on lisäselvityksen pyytäminen. Yhtenäistämishojje ei vielä sisältänyt soveltuvuustestiä, vaan luvanhakijan soveltuvuuteen vaikuttivat haastattelun lisäksi tausta, eli mahdolliset rikkeet ja rikokset joihin hakija on syylistynyt. Eriasteisten rikosten merkityksestä luvan myöntöön oli yhtenäistämishojjeessa annettu suuntaa antava taulukko. Vuonna 2011 lakimuutoksessa hakuprosessiin liitettiin soveltuvuustesti, jonka ensimmäinen versio oli muokattu puolustusvoimien alokkaille tehdystä testistä. Testi koostuu väkivaltaisuutta ja itsetuhoisuutta mittaavista osioista ja se sisältää 267 kysymystä, joihin hakija vastaa ”kyllä” tai ”ei”. Uuden ampumaselain 45 § §:n mukaisesti testiin joutuu hakija, jolla ei ole aikaisempaa ampu- ma-aseiden hallussapitolupaa tai jos edellisen testin suorittamisesta on kulunut kolme vuotta. Virka-asetta työssään kantava ei suorita testiä. Muut kuin poliisi-

miehet osoittavat soveltuvuuden työnantajan todistuksella (Ampuma-aselaki 45§).

Valtioneuvoston asetuksen mukaan testi ei ole hakemuksen edellytyksenä kolmen vuoden aikarajan lisäksi, jos hakija esittää lääkärin tai psykologin antaman todistuksen sopivuudestaan. Todistus ei saa olla kuutta kuukautta vanhempi. Voihan olla, ettei hakija pysty suorittamaan testiä esimerkiksi kielen puutteellisesta ymmärtämisestä tai tietokoneen käytön tottumattomuudesta johtuen. Testin tulosta saa käyttää ainoastaan henkilön soveltuvuuden arvioimiseen ja testitulokset on hävitettävä, kun hakemus on loppuun käsitelty ja päätös saanut lainvoiman. Testin suorittajalla ei ole oikeutta nähdä osioita suorittamastaan testistä, vaan viranomaisen toiminnasta annetun julkisuuslain mukaan hänellä on oikeus nähdä vain testin tulos (Aal 45c §).

Soveltuvuustestin suorittamiseen liittyvät käytännön järjestelyt annettiin poliisilaitosten vastuulle. Kokeet suoritetaan valvotussa tilassa, jotta voidaan varmistua siitä, ettei kokeen suorittaja esimerkiksi kuvaa tai tallenna kokeen vastauksia kännykällä tai muulla laitteella. Tämän vuoksi koetta suorittava henkilöä ei missään kokeen vaiheessa saa jättää yksin. Useimmilla poliisilaitoksilla valvontaa on helpotettu ottamalla suorittajilta ennen kokeen alkua pois kännykät, kamerat tai muut kommunikointi- ja tallennusvälineet. Tallentaminen muistitikulle tai -kortille ei poliisin järjestelmistä pitäisi nykyisin edes onnistua. Testitila täytyy myös olla lukittu tai valvottu jottei laitteita voi varastaa. Aika kokeeseen varataan hakemusta jätettäessä. Testin suorittamiseen kuluu noin puoli tuntia, mutta mitään tarkkaa minimaikarajaa sen tekemiseen ei ole asetettu. Poliisissa on myös koettu, että soveltuvuustesti vie resursseja huomattavan paljon sen hyötyyn nähden. Hylkäämisiä on tullut erittäin harvoin muusta syystä kuin tietokoneen käytön osaamisen puutteesta johtuen. Sitä paitsi, hylsyn sattuessa ei tällä hetkellä saada edes tietoon sitä, mikä osio testistä meni vikaan.

Soveltuvuustestin suorittamisvelvollisuutta pidettiin merkittävänä muutoksena lupaprosessiin huolimatta siitä, ettei lupa-asiaa voitu vielä tuloksen perusteella ratkaista. Jos testiä ei läpäise, voi soveltuvuutensa osoittaa lääkärin- tai psykologin puoltavalla lausunnolla. Testiä ei voi uusia paitsi sen vanhennuttua.

Testi sai odotetusti paljon kritiikkiä ampumaharrastajilta. Erälehdessä Pekka Suuronen pohti artikkelissaan vuonna 2011, paraneeko maailma soveltuvuustestin myötä? Totta oli, että testi maksaa veronmaksajille sekä vie poliisilta aikaa ja resursseja. Suuronen toteaa artikkelissaan, ettei testillä ole merkitystä ns. ”pahoihin poikiin”, koska hehän eivät aseisiinsa lupia yleensäkään tarvitse. ”Hyvät” sen sijaan joutuvat näkemään lupansa eteen entistä enemmän vaivaa. Testi onkin Suuronen mielestä todennäköisesti tarkoitettu seulomaan ihmisiä hyvän ja pahan välimaastosta, sillä Jokelan ja Kauhajoen, kuten myös Norjan tragediassa käytetyt aseet olivat luvallisia. Norjan tapaus kuitenkin osoitti, ettei sairasta ihmismieltä paljasta välttämättä mikään eikä kukaan (Suuronen, 2011).

Myöhemmin poliisihallinnossakin todettiin, ettei puolustusvoimien käyttöön tehty testi kaikilta osin sopinut aseluvan hakijoiden soveltuvuuden testaamiseen. Syitä on useita. Puolustusvoimissa testin tekevät ovat iältään hieman alle tai yli 20-vuotiaita. Jo 16-vuotias voi saada ampuma-aseluvan eikä myöntämiselle ole yläikärajaa. Näin ollen osa testin kysymyksistä oli vuoden 2013 loppuun asti suunnattu vain alokkaille ja poliisihallinnosta myönnettiin, että ne eivät soveltuneet tavalliselle väestölle. Testin uudesta versiosta on poliisihallituksen mukaan solmittu uusi sopimus ja sen piti tulla käyttöön vuoden 2014 alussa. Testin määrittelyitä oltiin muuttamassa, mutta jatkokehittely riippui rahoituksesta (Asehallinnon koulutuspäivän luentomateriaali 2013).

3.3 Aseluvan hakijan haastattelu lupaprosessissa

Haastatteluja suoritettiin aseluvan hakijoille jo vanhan aselain aikaan henkilön sopivuuden arvioimiseksi, mutta harvemmissä tapauksissa ja eri perusteilla kuin nykyisin. Lähinnä haastateltiin silloin, kun myöntäjä itse koki sen aiheelliseksi. Uudistukset toivat haastatteluihin useita eri vaiheita. Hakijan henkilökohtaisen arvioimisen kannalta haastattelu on erittäin tärkeä osa lupaprosessia. Lain mukaan ampuma-aselupahakemus on pääsääntöisesti jätettävä henkilökohtaisesti (Aal 42 § 3 mom.), joten hakija joutuu alustavaan lupavirkailijan haastatteluun jo hakemusta jätettäessä. Virkailija voi liittää kommenttejaan jätettyyn lupahake-

mukseen esimerkiksi hakijan käyttäytymisestä, jos näkee ne tarpeellisiksi myöntäjän kannalta. Ensiluvan hakijat sekä käsiaseeseen lupaa hakevat haastatellaan aina. Tämän lisäksi haastattelu suoritetaan, kun kyseessä on;

- *kaasusumutinluvan hakija*
- *aseenkäsittelyluvan hakija*
- *asekeräilijät keräilyhakemuksen yhteydessä*
- *asevastaavat*
- *tai silloin, kun lupaa myöntävä päällystön edustaja katsoo tarpeelliseksi.*

Sisäasiainministeriön poliisiosasto sääti kirjeessään Lääninhallituksille, Helsingin kihlakunnan poliisilaitokselle ja Sosiaali- ja terveysministeriölle 29.9.2008, että kaikkien käsiaseiden tai ensiluvan hakijoiden haastattelussa on oltava läsnä kaksi haastattelijaa. Myöhemmin säännös unohtui ja haastattelijoina saattaa poliisilaitoksesta riippuen olla vain yksi. Samoin haastattelurunko on poliisilaitosten suunniteltavissa tapauskohtaisesti. Haastattelijalla on melkoinen vastuu luvanhakijan arvioimisessa, ja työssä vaaditaan hyvää ihmistuntemusta. Ehkä parhaimmat henkilöt haastattelijoina tulevatkin poliisin kenttä- tai rikostutkinta-tehtävistä, joissa tapaa paljon erilaisia ihmisiä.

Ennen Jokelan koulusurmaa 2007 edes käsiaseeseen hakijoille ei välttämättä suoritettu haastattelua. Haastattelua ei ollut tehty myöskään ampujalle, joka ensin ole saanut hylkäävän päätöksen 9 mm pistooliin ja myöhemmin hankkimis- ja hallussapitoluvan .22 kaliiperiselle pienoispistoolille, jolla veriteot toteutettiin. Hakija tavattiin ainoastaan hänen jättäessään hakemusta, eikä hän silloin ollut käyttäytynyt mitenkään huomiota herättävästi (Oikeusministeriö 2009). Jokelan koulusurmien jälkeen ihmeteltiin avoimesti, miksi tekijää ei oltu haastateltu, vaikka vuonna 2007 julkaistussa aselupakäytäntöjen yhtenäistämisohjeessa niin kehoitettiin. Sisäministeriön ase- ja arpajaisyksikön silloinen hallitusneuvos, nykyinen arpajaishallintopäällikkö Jouni Laiho totesi Helsingin Sanomille Helsingin poliisin toimineen ohjeiden vastaisesti ja vetosi nimenomaan yhtenäistämisohjeeseen (Helsingin Sanomat 10.2.2008).

Tosin ohjekaani ei suoranaisesti määrännyt haastattelua pakolliseksi, vaan siinä vedottiin ampuma-asetlain 42 § 3 momenttiin, jonka mukaan lupahakemus jätetään poliisilaitokselle henkilökohtaisesti. Hakijahan esittäytyy hakemusta jätettäessä virkailijalle palvelutiskillä. Säännöksen tarkoituksena kuitenkin oli, että lupapäätöksen tekevä henkilö ”pääsääntöisesti” tapaisi luvan hakijan. Se ei kuitenkaan ollut aina mahdollista edes vuonna 2007 päättäjien ollessa usein fyysisesti toisaalla. Ohjeessa esitettävä haastattelun runko tosin sisältää kaikki ne perusasiat, jotka nykyisinkin on joka tapauksessa selvitettävä lupahakemusta vastaanotettaessa. Ne liittyvät henkilön tunnistamiseen, aseiden käyttötarkoitukseen, metsästys- tai harrastusperusteen osoittamiseen sekä aseiden säilytystapaan ja paikkaan. Lisäksi mainitaan, että hakemuksen vastaanottajan olisi arvioitava myös henkilön soveltuvuutta terveydentilaan liittyvien seikkojen, kuten mielenterveysongelmien osalta. Vasta jos näitä seikkoja tulee ilmi, toinen henkilö (esimies) haastattelisi hakijan. Ohje asetti melkoisen vastuun lupatiskillä työskentelevälle virkailijalle, joka asioi kymmenien ihmisten kanssa päivittäin ja jota ei ole syvällisemmin perehdytetty asiaan (AYO 2007, 36- 37).

Poliisin lupakäytäntöjä oli tiukennettu jo elokuuhun 2008 mennessä, kun Kauha-joen koulusurmat tapahtuivat. Koulusurmien tutkintalautakunnan raportista ilmenee, että tekijä kutsuttiin poliisilaitokselle rikoskomisarion haastateltavaksi noin kuukautta ennen surullisia tapahtumia. Haastattelun perusteella tekijä sai hankkimis- ja hallussapitoluvan .22 –kaliiperin pistoolin (OM 2009). Tämä osoittaa, että vaikka ammattilainen haastattelisi hakijan perusteellisesti, mikään eikä kukaan voi antaa täyttä varmuutta henkilön soveltuvuudesta ampuma-aseiden hallussapitoon. Haastattelut, kuten muutkin lupaprosessin uudet osiot sitovat resursseja ja venyttävät lupien myöntöaikoja. Poliisilaitosten yhdistyessä pienempien paikkakuntien hakijoiden haastatteluja on keskitetty pääpoliisiasemille ja välillä tilanne on ruuhkautunut.

3.4 Lääkäriin ilmoitusvelvollisuus aseiden haltijaksi sopimattomista henkilöistä ja terveydentilan valvonta

Ampuma-aseiden 114 §:n muutoksella lääkäreille ja muille terveydenhuollon ammattihenkilöille säädettiin velvollisuus tehdä poliisihallitukselle ilmoitus henkilöistä, jotka katsotaan olevan sopimattomia pitämään hallussaan ampuma-aseita. Korostettakoon, että kyseessä todellakin on velvollisuus, ei oikeus. Ilmoituksen liitteenä on oltava sopimattomuutta koskeva kannanotto perusteluineen. Ilmoituksen perusteet voidaan luokitella viiteen osaan (Laki ampuma-aseiden muuttamisesta 124/2011);

- *Henkilö on otettu tahdosta riippumattomaan psykiatriseen hoitoon*
- *Henkilö on todettu mielentilatutkimuksessa, vaarallisuusarviossa tai muussa oikeuspsykiatrisessa tutkimuksessa toisille tai itselleen vaaraksi*
- *Henkilön potilaskertomuksessa on todettu vaarallista tai uhkaavaa käytöstä*
- *Henkilö on käyttäytynyt uhkaavasti terveydenhuoltoviranomaisen tai lääkärin tapaamisen yhteydessä*
- *Joku muu ilmoituksessa yksilöity peruste sopimattomuudesta ampuma-aseiden hallussapitoon*

Ensimmäisessä kohdassa mainitun psykiatrisen hoidon perusteena on oltava mielenterveyslain 1116/1990 8§:n 1 momentin 2. kohta, jonka mukaan perusteena on itsemurhayritykseen pohjautuva arvio mielenterveyteen liittyvän sairauden aiheuttamasta vakavasta vaarasta hoitoon otetun terveydelle tai turvallisuudelle (Aal 114§). Edellä mainittu luettelo ei ole mitenkään tyhjentävä, vaan sisältää ainoastaan yleisimmät perustelut. Sosiaali- ja terveysministeriö julkaisi joulukuussa 2011 oppaan, jossa on ohjeistettu tarkemmin asetuksen soveltamista. Oppaan mukaan esimerkiksi neurologiset tai dementoivat sairaudet saattavat heikentää potilaan kykyä pitää hallussaan ampuma-aseita.

Maaliskuuhun 2013 mennessä ilmoituksia poliisille oli tehty 1137 kappaletta. Näistä 161 henkilöllä on ollut aselupa. Ilmoituksiin liittyvien aselupien peruutusten määrästä ei ole tehty ainakaan valtakunnallista seuranta. (Lehtonen,

2013). Huomioitakoon, että ilmoitusvelvollisuus on, vaikei lääkäreillä ole tietoa siitä, onko potilaalla aseita vai ei. Turhaa työtä voitaisiin karsia myös antamalla lääkäreille tarvittaessa kyselyoikeus asetietojärjestelmään.

Ilmoitusvelvollisuutta kritisoitiin julkisesti mm. Nuorten Lääkärien Yhdistyksen jäsenlehdessä 2/2014. Anestesiologian erikoislääkäri Hannu Pikkarainen toi kirjoituksessaan esille, kuinka kyseinen velvollisuus ikään kuin korostaa lääkärin itsenäistä halun tai kyvyn puutetta tehdä ilmoituksia. Velvollisuuden nimissä lääkärin ja potilaan välinen salassapitovelvollisuus saattaa särkyä. Pikkarainen epäilee uudistuksella olevan minkäänlaista vaikutusta estää ampumavälikohtauksia, koska kukaan tuskin ilmoittaa lääkärin vastaanotolla suunnittelevansa murhaa tai muuta vastaavaa. Hän myös pelkää uudistuksen vaikeuttavan potilaan avautumista ongelmistaan, esimerkiksi masennuksestaan tai alkoholiongelmaastaan terveydenhuollossa seurausten pelossa. Tällöin potilas jää myös ilman asianmukaista hoitoa. Myös lääkärille asetettu vastuu on Pikkaraisen mielestä kohtuuttoman suuri. Kuinka moni pystyy saamaan henkilön aseenkantokyvystä kuvaa 15 minuutin tapaamisen perusteella? Jos poliisihallitukselle tulleen ilmoituksen perusteella selviää, ettei henkilöllä ole aseita, ilmoitus on määrä hävittää. Olisiko järkevämpää rekisteröidä jo tulleet ilmoitukset siltä varalta, että henkilö tulee myöhemmin tekemään aselupa-hakemuksen? Tällöin tiedustelutyöltä välttyttäisiin. Tosin henkilön tilanne on voinut jo muuttua edellisen ilmoituksen teon jälkeen. Henkilötietolaki todennäköisesti sotii kuitenkin tällaista rekisterinpitoa vastaan (Pikkarainen, 2014).

Seuraavaksi käsiteltävä lupavalvonta liittyy osittain myös terveydentilan valvontaa. Poliisihan kirjaa ilmoitukset mm. päihteiden tai huumausaineiden käytöstä, rattijuopumuksista, säilöönotoista ja virka-avusta muille viranomaisille. Virka-avussa kyseessä on usein väkivaltaisesti terveydenhuolto- tai muuta viranomaishenkilöstöä kohtaan käyttäytynyt asiakas, jonka taltuttamiseen on pyydetty apua poliisipartiolta. Henkilöt saattavat myös olla neurologisista sairauksista kärsiviä tai itsemurhalla uhanneita. Rekisteritarkistukset hakemuksen käsittelyn yhteydessä saattavat tuoda poliisin tietoon myös näitä terveydentilaan liittyviä

asioita. Tapauksen vakavuudesta riippuen poliisi voi pyytää selvitystä asiassa hakijalta itseltään tai häntä hoitaneelta lääkäriltä.

3.5 Lupavalvonta

Aselupahakemuksen jättämisen jälkeen lupahallinnon tehtävänä on tarkastaa hakijan tiedot poliisin rekistereistä. Lupavalvonta on ennalta ehkäisevää rekisteritarkastusta. Poliisilaitoskohtaisesti tyylejä valvonnalle saattaa olla monia. Entisen Varsinais-Suomen, nykyisen Lounais-Suomen poliisilaitoksen alueella toimiva tapa on ehkä tavanomaisin. Lupavalvonta kiertää tehtävänä viikoittain aseman lupahallinnosta toiselle. Poliisin kirjaamat ilmoitukset seulotaan päivittäin tiettyä komentoa käyttämällä rikosilmoitusrekisteristä. On selvitettävä, kuinka monella rikkeestä tai rikoksesta epäillyllä on ampuma-aselupa tai lupia (tai turva-alan lupia) ja ovatko rikkomukset luonteeltaan sellaisia, jotka vaikuttavat aseiden hallussapitoon tai hakemuksen hylkäämiseen. Seuraava vaihe on ilmoittaa hakijalle, että asian käsittelyn yhteydessä on ilmennyt seikkoja, jotka saattavat vaikuttaa hakemuksen myöntöön. Hakijalta pyydetään asiasta lisäselvitystä. Tapaukset saattavat johtaa lopulta joko lupahakemuksen peruuttamiseen tai varoitukseen.

Ampuma-aseiden väärinkäyttöön liittyvissä tapauksissa poliisipartioita on ohjeistettu selvittämään heti, onko epäillyllä lupia ampuma-aseisiin sekä suorittamaan välitön poisotto tai takavarikko. Tapaukset johtavat myöhemmin lupaprosessissa väliaikaiseen haltuunottoon, jota voidaan jatkaa, kunnes niistä on saatu lopullinen oikeuden tuomio. Onnistunut lupavalvonta vaatii yhteistyötä poliisin kaikkien sektoreiden välillä. Aseluvan haltijoiden kannalta olennaisen tiedon tulee kulkea hälytys- ja valvontatoiminnasta sekä tutkinnasta lupahallintoon asti (SM 2011).

Valvontavelvoite on kirjattu ampuma-aselakiin (Aal 116 §). Lupavalvonta on osaltaan toimivaa mutta suoritustavaltaan erittäin hidasta ”käsipeliä” ja se sitoo resursseja. Ehkä jonain päivänä on olemassa järjestelmä, joka tekee tarkistukset ja tarpeen tullen ilmoittaa rikkomuksista automaattisesti.

3.6 Kuolinpesien aseet ja armovuosiaseet

Osana aselupaprosessia voidaan pitää myös armovuosiasemenettelyä, erityisesti koska se otettiin huomioon myös LUHTI- asetietojärjestelmän toiminnoissa. Sen vuoksi armovuosiase sisällytettiin myös mielipidekyselyyn. Armovuosiaseiksi nimitetään aseita, joihin ei löydy lupaa poliisin ampumasekisteristä ja jotka voidaan seurauksitta luovuttaa poliisin haltuun. Tällaisia aseita löytyy useimmiten perikunnilta, jotka ovat olleet perinnönjakoon asti tietämättömiä aseiden olemassaolosta. Tieto luvanhaltijan kuolemasta siirtyy asetietojärjestelmään väestötietojärjestelmästä. Tämän jälkeen lupakäsittelijän tehtävänä on saada asia hoidettua pois listalta ottamalla yhteyttä kuolinpesän edustajaan.

Kuolinpesällä on kuusi kuukautta aikaa myydä aseet eteenpäin tai luovuttaa ne valtiolle. Perikunnan jäseniä on joskus hankala jäljittää tai tieto aseiden olinpaikasta ei ole selvillä. Yhtenä lupahallintoa työllistävänä tekijänä voidaan pitää näin ollen myös kuolinpesiltä jääneitä aseita, olivat ne sitten luvallisia tai luvattomia. Jos perikunta ei noudata kuuden kuukauden aikarajaa, asia siirtyy poliisitutkintaan ja nimikkeenä on ampumasekrikos (Aal 108 §). Näin myös tutkintapuolen työt lisääntyvät.

3.7 Aselupakäytäntöjen yhtenäistämisohjeen käyttö lupaprosessin apuna

Poliisin ylijohdanto antoi 16.10.2007 aselupakäytäntöjen yhtenäistämisohjeen, jonka se vahvisti olevan voimassa 18.10.2012 saakka. Sisäministeriö huomautti, että ohjetta sovellettaessa on huomioitava silloisen sisäasiainministeriön tehtävien kuuluvan 1.1.2010 lukien poliisihallitukselle. Yhtenäistämistyö käynnistyi poliisin toiminta- ja taloussuunnitelman yhtenä tavoitteena vuosille 2007-2009. Sen tarkoituksena oli aselupa-asioiden yhdenmukainen käytäntö kaikissa poliisilaitoksissa. Ohjeet oli tarkoitettu käytettäväksi lupaharkinnassa, jonka lähtökohtana on kuitenkin ampumaseleissa säädetyt edellytykset. Tavoite oli lu-

vanhakijoiden yhdenvertainen kohtelu sekä hyvän hallinnon periaatteet (POHA 2010).

Perimmäinen tarkoitus oli aselupaa hakevien henkilöiden soveltuvuuden arviointi kuten myös haettavan aseiden soveltuminen käyttötarkoitukseen. Tulkinanvaraisuuksia liittyi eniten henkilön ja aseiden soveltuvuudessa sekä asekeräilijöihin kohdistuvissa päätöksissä. Aselupakäytäntöjen yhtenäistämisohjteen seurantatyöryhmä totesi loppuraportissaan, että vaikka vuoden 1996 hallintorakennemuutostus laski tuntuvasti lupapäätöksiä tekevien virkamiesten lukumäärää, lupakäytäntö ei ollut riittävän yhtenäistä. Uusia yhtenäistämisohteja tulisi noudattaa ”pääsääntöisesti”, mutta päätösten suuren määrän vuoksi ohjeilla ei millään voida vaikuttaa jokaisen yksittäisen tapauksen lopputulokseen (SM 2007).

Ennen yhtenäistämisohjetta ei poliisilla ollut käytössä valtakunnallista ohjeistusta hakemusprosessin kulusta ja tämän vuoksi ampuma-aseiden myöntö- ja peruutuskäytännöt saattoivat vaihdella tuntuvastikin eri poliisilaitosten välillä. Tämä johti luvanhakijoiden eriarvoiseen kohteluun, mikä taas on päätösten perusteena käytettävän hallintolain ja jopa perustuslain vastaista. Yhtenäistämisohjetta oli tarkoitus uudistaa vuoden 2012 aikana, mutta uudistamistyö jäi kesken. Uudistamissuunnitelmat saivat kuitenkin heti aikaan kritiikkiä aseharrastajien keskuudessa. Mm. asekauppiain liitto ilmoitti uuden yhtenäistämisohjteen olevan tarpeeton, koska uusi aselaki oli tullut voimaan vain reilua vuotta aiemmin. Lain laadinnan tarkoituksenaan oli, ettei erillisiä ohjeistuksia tarvita (Suuronen, 2013).

Aseharrastajien ja asekeräilijöiden kiivaana puolustajana ja ”vastarannan kiiskinä” tunnettu Kansallinen kivääriyhdistys Ry (NRA – National Rifle Association) väitti ohjeen uuden luonnoksen olevan ristiriidassa uudistetun ampuma-aselain kanssa ja se johtaisi ohjaamaan viranomaiset tekemään kielteisiä päätöksiä. Ristiriita koski ainakin ”muu ase”-luokan myöntämisperusteita. Vuoden 2007 yhtenäistämisohteessa muu ase -luokan ja kiväärin välisen pituusrajan noudattamista pidetään tapana rajata luvan myöntämistä yleiseen järjestykseen ja turvallisuuteen vedoten. Ampumaurheiluharrastuksen lajeissa, kuten practical- ja reserviläisammunnoissa suositetaan lyhyttä asetta sen helpomman

hallittavuuden takia. Lyhyen aseiden hylkäämisperuste taas on usein sen helppo kätkeä. Ohje kuitenkin huomioi ampuma-asetuksen, jossa muun aseiden lupien antamista ei täysin kielletä. Uuden yhtenäistämisohjteen luonnoksessa estettäisiin muu ase-luokan hallussapitolupien myöntäminen kokonaan. Lupien täyskielto kyseiselle aseluokalle haittaisi merkittävästi tiettyjen ampumalajien harrastusta (SM 2007).

Hallintolaissa säädetään hyvän hallinnon perusteista. Lain peruseriaatteita ovat mm. yhdenvertaisuuseriaate, joka velvoittaa lupanhaltijoiden tasapuoliseen kohteluun. Myös tarkoitussidonnaisuuden periaatetta voidaan verrata yhtenäistämisohjteen väitettyihin virheisiin; sen mukaan viranomaisen toiminnassa ei saa olla väärää vaikuttimista eikä harkintavaltaa saa väärinkäyttää. Objektivi-teettiperiaate taas edellyttää asiallista ja puolueetonta viranomaistoimintaa (Hallintolaki 2003). Ohjetta moitittiin jopa perustuslain vastaiseksi sen perusteella, ettei kansalaisten oikeuksista ja velvollisuuksista voida määrätä ohjeella eikä asetuksilla, vaan ainoastaan eduskunnan säätämällä lailla (Suomen perustuslaki 80 §).

Sisäministeriön Poliisihallitus tarkensi yhtenäistämisohjetta 7.6.2010 voimaanastuneella ”Ampuma-aseiden hallussapitolupien antaminen ja peruuttaminen”-nimisellä julkaisulla. Yhtenäistämisohjteen yhtenäistämisohjeeksi nimeytyllä nelisivuisella miniohjeella pyrittiin puuttamaan valtakunnassa tapahtuneisiin ylilyönteihin lupien myöntämisen varovaisuudessa sekä alkuperäisen yhtenäistämisohjteen tulkintavirheisiin. Ohje tarkensi lupakäytäntöä haastattelujen, lupien voimassaoloajan, aseiden soveltuvuuden, loukkupyynnin sekä lääkärintodistuksen toimittamisvelvollisuuden osalta. Poliisihallitus pyysi vuonna 2012 yhtenäistämisohjteen uudesta luonnoksesta lausuntoa sekä kommentteja vanhasta. Silloinen ohje oli vanhentumassa 18.10.2012. Lausuntonsa asiassa antoivat muun muassa 15 poliisilaitosta, Sisäministeriön poliisiosasto, Suomen metsästäjälitto (SML), Suomen ampumaurheiluliitto (SAL), Riistakeskus, Asealan elinkeinonharjoittajat, Asekauppiain liitto, Kansallinen kivääriyhdistys (NRA), useat reserviläisjärjestöt, Suomen asehistoriallinen seura (SAHS) sekä Maa- ja metsätalousministeriö (SM 2009).

Riistalehden toimittaja Marko Tammelin otti yhteyttä poliisihallituksen asehallintoon marraskuussa 2013 kuullakseen, missä vaiheessa yhtenäistämisohjteen päivitys on. Asehallintopäällikkö Mika Koponen vastasi lehdelle ilmoittamalla, että yhtenäistämisohjteen voimassaoloaika oli päätynyt eikä uudistettua ohjetta ollut enää tarkoitus antaa. Koposen mukaan Poliisihallitus ja sisäministeriö oli puinut asiaa viimeksi saman vuoden kesäkuussa ja tulleet samaan lopputulokseen ohjeen lausunnonantajien ja muiden arvostelijoiden kanssa. Ohje oli ampuma-aselain sekä perustuslain vastainen. Koponen kertoi poliisilaitosten olevan tietoisia ohjeen voimassaolon päättymisestä eikä poliisin ampuma-aseita koskevissa päätöksissä enää kuuluisi olla viittauksia yhtenäistämisohjteen sisältöön. Yhtenäistämisohjetta kuitenkin käytettiin apuna päätöksenteossa poliisilaitoksilla vielä vuoden 2013 aikana sen vanhentumisesta huolimatta (Tammelin, 2013).

3.8 Aselupaprosessien vaikutus asiakaspalveluun

Suomen Poliisijärjestöjen Liitto vaati jo vuonna 2009 välittömiä toimenpiteitä lupahallinnon resurssien saattamisesta riittävälle tasolle. Silloisella henkilöstömäärällä ei liittokokouksissa saadun keskustelun mukaan enää yksinkertaisesti tultu toimeen. Yhtenä tekijänä työtaakan lisääntymiselle on ollut aselupien entistä vaativampi käsittelyprosessi. Henkilöstömäärän lisäämisen sijasta sisäministeriö päätti kuitenkin perustaa työryhmän, jonka tehtävänä oli lupahallinnon kokonaisuuden tarkastelu (Suomen Poliisijärjestöjen liitto 2014).

Vuonna 2012 poliisihallitus käynnisti LUPA 2016 hankkeen, jonka tarkoituksena on taata poliisin lupahallinnon asiakkaille yhdenvertainen kohtelu, lupamennettelyiden tehostaminen ja hyvän hallinnon turvaaminen. Tehostaminen pyritään toteuttamaan siis menetelmiä parantamalla, ei henkilöstöä lisäämällä. Menetelmien uskottiin parantuvan ottamalla käyttöön nykyaikaisempi asetietojärjestelmä. Julkisen sektorin toimintaa tarkastava Valtiontalouden tarkastusvirasto on arvostellut julkisen sektorin viime vuosien hankkeita epäonnistuneiksi. VTV

toteaa, että epäonnistuneet ja venyvät IT-projektit julkisella sektorilla ovat usein tulosta heikosta johtamisesta ja tehottomuudesta kuten myös järjestelmätoimitajien ammattitaidottomuudesta. Julkisiin IT-hankkeisiin ja järjestelmiin kuluu vuosittain satoja miljoonia euroja. Kuitenkin niitä toteuttaneet yritykset saavat reilusti tukea esimerkiksi Tekesiltä (Teknologian ja innovaatioiden kehittämiskeskus). Tämän on pannut merkille myös eduskunnan tarkastusvaliokunta. Epäonnistuneita projekteja löytyy poliisin lisäksi mm. kaupungeilta ja kunnilta, VR:ltä, Helsingin sairaanhoitopiiriltä sekä kansalliselta terveysarkistolta (Hänninen, 2013).

Lupahallinnon henkilöstö koulutettiin uuden asetietojärjestelmän käyttöön resurssipulassa 2012 kesälomien kynnyksellä järjestelmän ollessa vielä keskeneräinen. Lopullisesti uusi asetietojärjestelmä tuli käyttöön poliisissa vasta saman vuoden lokakuussa. Rekisteri oli monella tapaa erilainen kuin koulutuksessa käytössä ollut keskeneräinen rekisteri ja sen opettelu jäi monen henkilökohdaiseksi murheeksi 245-sivuista ohjekirjaa apuna käyttäen. Lähes samanaikaisesti uudistettiin myös ajokorttilaki ja otettiin käyttöön uusi ajokorttijärjestelmä. Nämä yhtäaikaiset suuret muutokset ja uuden asetietojärjestelmän käyttöönotto koettiin alussa koettu kaikkea muuta kuin työtä helpottavaksi työkaluksi. Käytössä olevat järjestelmät ja niiden toimivuus vaikuttavat merkittävästi kaikkiin poliisin lupapalvelun osa-alueisiin ja asiakaspalvelun sujuvuuteen. Mikko Paatero kommentoi poliisiasiain tietojärjestelmien kokonaisuudistushanketta ajankohdauksessaan 1.3.2011 seuraavasti: ”Tavoitteena on ennen kaikkea, että löytäisimme työnteon tapoja, joilla työpanos ei suttautuisi turhanpäiväiseen puuhasteluun, ei ainakaan siinä määrin kuin nyt”. Tämän mukaan jopa poliisiylijohtajan mielestä silloisten poliisijärjestelmien käyttö päivittäisessä työnteossa oli osittain turhanpäiväistä puuhastelua.

Lupahallinto on kokenut viime vuosina radikaaleja muutoksia uusien järjestelmien takia aselupaprosessin lisäksi muilla lupahallinnon alueilla. Tulevaisuudessa asiointia poliisissa sähköistetään entisestään ja henkilökohtaisia asiakaskäyntejä pyritään vähentämään. Vielä 2011 erityisesti ampuma-aseen hankkimis- ja hallussapitoluvan koko lupaprosessi vaati useita käyntejä poliisilaitoksella. Kai-

kilta osin aselupaprosessia ei voi koskaan täysin sähköistää eikä henkilökohtaista asiointia poistaa jo pelkästään henkilön soveltuvuuden selvittämisen takia. Sähköisellä asioinnilla pyritään tulevaisuudessa kuitenkin poistamaan kaikki henkilökohtainen asiointi lupa-asioissa, jos se suinkin prosessien turvallisuuden kannalta on mahdollista (POHA 2011).

4 MIELIPIDEKYSelyn TOTEUTUS JA TULOKSET

Kysymysten teemat perustuvat teoriaosaan, jossa käsitellään poliisin aselupaprosessia, aselupakäytäntöjen yhtenäistämishajetta ja LUHTI- asetietojärjestelmää. Kysymysten asettelua helpotti se tosiasia, että olen itse työskennellyt poliisin lupahallinnossa myös kyseisten lupa-asioiden parissa. Kyselyn päätarkoituksena oli tuoda esiin lupahallinnossa työskentelevien mielipiteet nykyisen aselupaprosessin kulusta. (liite 1). Poliisilaitosten keskinäistä osaamista ei halettu vertailla, minkä vuoksi taustamuuttujia ei kyselyssä yhtä kysymystä lukuun ottamatta kerätty.

Kyselylomake luotiin Webropol- kyselytutkimussovelluksella, johon Poliisihallitus antoi käyttöoikeudet. Kysely jaettiin sähköpostilla kunkin asehallinnon koulutuspäiville osallistuneen viranomaisen henkilökohtaiseen työsähköpostiosoitteeseen. Sähköpostin saatteessa kerrottiin, että kysely tehdään opinnäytetyötä varten sekä ilmoitettiin määräpäivä, johon mennessä vastausta toivottiin. Ensimmäisellä kerralla mielipidekyselyn lähettämisessä yritettiin käyttää kvantitatiiviselle tutkimukselle ominaista satunnaisotosta. Kysely jaettiin 20.3.2013 satunnaisesti valittujen viiden eri poliisilaitoksen lupahallinnon virkaposteihin, joista sitä hallinnoivia henkilöitä pyydettiin jakamaan kysely edelleen niille henkilöille, jotka käsittelevät työssään ampuma-aselupa-asioita. Kysely jaettiin Etelä-Karjalan, Pohjois-Savon, Pirkanmaan, Peräpohjolan ja Koillismaan poliisilaitoksille. Laitokset valittiin summittaisesti eri puolelta Suomea, eikä eri poliisilaitosten vastauksista ole ollut tarkoitus tehdä vertailevaa tutkimusta muuten kuin vastausten määrää tarkasteltaessa. Kyselyn perusjoukon muodostivat virkamiehet, jotka ovat poliisin päällystää, lupahallinnon siviilihenkilöstöä tai poliisimiehiä, jotka ovat jollain tapaa tekemisissä ampuma-aseasioiden kanssa (esim. asetarkastajat, haastattelijat). Tällä pyrittiin varmistumaan siitä, että kyselyssä saataisiin eri näkökulmia aiheeseen ja kysytyihin kysymyksiin.

Kyselytutkimuksen etuina pidetään sitä, että niiden avulla tutkimukseen voidaan saada paljon henkilöitä ja voidaan myös kysyä monia eri asioita. Haittoina tai heikkouksina voidaan pitää esimerkiksi aineistoin pinnallisuutta tai tutkimuksen teoreettinen vaatimattomuus. Haittoja voivat olla myös seuraavat asiat:

- *Vastaaja ei ota tutkimusta vakavasti eikä näin ollen pyri vastaamaan rehellisesti.*
- *Vastausvaihtoehdot eivät myöskään välttämättä ole onnistuneita vastaajan näkökulmasta ja tuloksena voi olla väärinymmärryksiä.*
- *Vastaajien tulee olla perillä kysytystä aihepiiristä ja olla perehtyneitä asiaan (Hirsjärvi, Remes, Sajavaara 2007, 190).*

Kyselyyn vastanneiden perusjoukon rajaaminen vain aselupa-asioita työkseen hoitaviin henkilöihin varmistaa vastaajien perehtyneisyyden aihealueeseen. Harkinnanvaraisen aineistonkeruun osalta voidaan jopa puhua ns. eliittiotannasta, koska tutkimuksen tiedonantajiksi kyselyyn valittiin vain henkilöt, joiden oletettiin parhaiten tietävän tutkimuksen kohteena olevista asioista (Tuomi & Sarajärvi 2002, 88). Kyselyn toteutuksessa saatiin kokoon paljon juuri kyseisestä asiasta tietäviä henkilöitä. Kyselyssä pyydettiin vastaamaan 13 kysymykseen, jotka liittyivät ampuma-aselain uudistamiseen ja sen vaikutuksiin aselupaprosessissa. Vastaajalle annettiin mahdollisuus myös avoimiin vastauksiin aiheesta.

4.1 Kyselyn kulku

Kyselyssä pyrittiin vaikuttamaan siihen, kuinka vakavasti se otetaan vastaan antamalla mahdollisuus vastata avoimiin kysymyksiin. Poliisihallinnossa työskentelevä joutuu vuosittain vastaamaan useisiin mielipidekyselyihin, joiden kysymystyypit perustuvat lähes aina asteikkoihin eli skaaloihin. Asteikkokysymyksissä vastaaja valitsee väittämistä sen, miten voimakkaasti on samaa tai eri mieltä kuin esitetty väittämä. Poliisihallinnon käyttämistä kyselytekniikoista suosituin näyttää olevan juuri Likertin asteikko, jossa vaihtoehdot muodostavat nousevan tai laskevan skaalan. Näin vapaalle sanalle ja todellisille tuntemuksil-

le ei juurikaan anneta normaalisti mahdollisuutta. Kysely löytyy liitteenä (liite 1.) opinnäytetyön lopussa.

Tämän opinnäytetyön kyselyyn vastanneet olivat kaikki osallistuneet asehallinnon koulutuspäiville keväällä 2013. Heidät on siis valittu harkinnanvaraisesti. Yhteinen tekijä kohdehenkilöillä on samojen työvälineiden käyttö (LUHTI - asetietojärjestelmä) samoja ohjeita, kuten ampuma-aselakia ja muita lupaohjeita noudattaen. Ensimmäisestä kyselystä vastauksia alkoi saapua nihkeästi, joten muistutusviesti lähetettiin jo viikon kuluttua 27.3.2013, jolloin kyselyn viimeiseksi vastausajaksi ilmoitettiin 30.4.2013. Vastaukset pyrittiin saamaan ennen kesälomajaksoa. Viimeiseen vastauspäivään mennessä kyselyyn oli vastannut vain viisi virkamiestä, joista yksi oli lähettänyt tyhjän kyselyn takaisin. Viidestä vastauksesta ei millään voisi saada riittävää kuvaa.

Yksi syy vastaamattomuuteen saattaa olla kiinnostuksen puute, mutta kyselyn levitykseen olisi pystynyt vaikuttamaan eniten kyseisen virkapostin jakaja. Lupahallinnon virkaposti on tarkoitettu jaettavaksi mahdollisuuksien mukaan päivittäin eteenpäin niille henkilöille, joita kunkin sähköpostin sisältö koskee. Virkapostilaatikkoon tulevasta postista on jo suodatettu niin kutsuttu roskaposti, joten kyselyn joutuminen roskapostilaatikkoon Webropolin kautta ei ole todennäköistä. Kyselyitä tulee virkailijoiden sähköposteihin melko usein eikä kaikkiin vastaamiseen riitä kiinnostusta eikä aikaa työnteon ohessa. Sähköpostilaatikon ”hoitaminen” on vastuullinen tehtävä ja postilaatikko on tarkastettava useamman kerran päivässä. Lupahallinnon virkapostin silloinen lukija tai jakaja oli tehnyt itse päätöksensä kyselyn tärkeydestä. Voi jopa olla, ettei viestiä lähetetty milloinkaan eteenpäin muille aselupa-asioita hoitaville, vaan virkapostin lukijat olivat itse nämä viisi henkilöä, jotka vastasivat kyselyyn. Vahingosta viisastuneena päätin, ettei aikaa ole hukattavissa enempää, vaan toinen kysely tuli saada useammalle henkilölle suoraan ilman välikäsiä.

Täytyi vielä löytää keino, jolla kysely saataisiin mahdollisimman monesta poliisilaitoksesta juuri niille henkilöille, jotka työskentelevät juuri ampuma-aselupaasioiden parissa. Tämän mahdollisti huhtikuussa 2013 poliisiammattikorkeakoulussa Tampereella järjestetty asehallinnon koulutuspäivät - niminen ajankoh-

taisasioiden luento. Kirjoittaja itse osallistui luentopäivään. Luentopäivänä käsitellään ampuma-aselain uusimpia tuulia, lupahallinnon tilaa sekä uuden asetietojärjestelmän kehitystä. Osallistujat ovat koko maan poliisilaitosten virkamiehiä, jotka tavalla tai toisella ovat mukana ampuma-aselupien myöntöprosessissa. 23 -24.4.2013 toteutettu asehallinnon koulutuspäivä oli tähän mennessä viimeinen, johon lupahenkilöstöllä oli mahdollisuus osallistua paikan päällä poliisiammattikorkeakoulussa Tampereella. Sen jälkeen järjestetyt koulutukset on erityisesti säästösyistä toteutettu etäkoulutuksina videoyhteyttä hyödyntämällä tai koulutukseen osallistuminen paikan päällä on mahdollista vain lupahallinnon päällystölle.

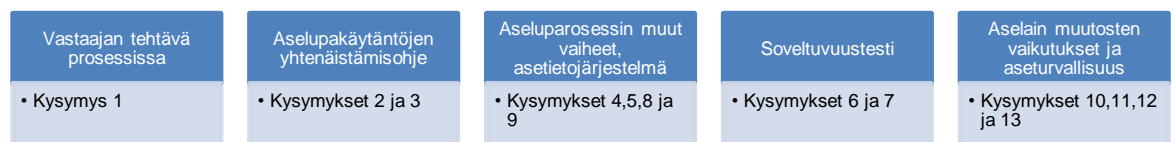
4.2 Mielopidekyselystä saadut tulokset

Uusi lomakekysely lähetettiin sähköpostitse koulutuspäivän osallistujalistan mukaisesti viimeisimpään koulutuspäivään osallistuneille 133 henkilölle 19.8.2013. Ensimmäisessä viestissä ei ollut mainittu takarajaa kyselyn suorittamiselle. Tämä kyselynlähetystaktiikka osoittautui paljon onnistuneemmaksi kuin ensimmäinen. 10.9.2013 mennessä, jolloin ensimmäinen muistutusviesti lähetettiin kyselyyn vastaamattomille, vastauksia oli jo kymmeniä. Tässä viestissä vastausaikaa annettiin 30.9.2013 saakka. Toinen muistutusviesti kyselyyn vastaamattomille henkilöille lähetettiin sähköpostilla 23.9.2013. Määräpäivään mennessä 133:sta kyselyn vastaanottajasta oli lopulta vastannut 73 henkilöä. Koska kyselyyn oli kulunut aikaa, oli parempi tyytyä saatuihin vastausmääriin. Prosentuaalisesti vastaajien lukumäärä, 54 %, oli kuitenkin suuri.



Kuva 3. Mieliidekyselyn kulku päivämäärinä.

Kyselyn tarkoituksena oli selvittää henkilöstön näkemys lupaprosessista sekä aseturvallisuuteen liittyvistä asioista, muun muassa LUHTI-asetietojärjestelmän käyttömukavuuksista tai käytön ongelmista vuoden 2013 lopulla. Silloin järjestelmä oli ollut käytössä noin vuoden. Mieliideet muuttuvat usein ajan myötä ja myös LUHTIin on mitä todennäköisimmin tehty vuoden sisällä uudistuksia ja parannuksia, samoin joihinkin lupakäytäntöihin on saattanut tulla jonkin verran muutoksia. Kyselystä saadut tulokset siis kuvastavat vain senhetkistä tilannetta ja kysely on toteutettu senhetkisten tietojen, kuten lupakäytäntöjen perusteella. Vastaukset on ilmoitettu kappalemäärinä, koska niitä on alle sata. Prosentteja on käytetty harvemmin, yleensä vain analysoitaessa vastauksia, joihin on saatu vähemmän kuin 73 vastausta tai silloin, kun se on kirjoittajan mielestä ollut tarpeellista ja selkeämpää.



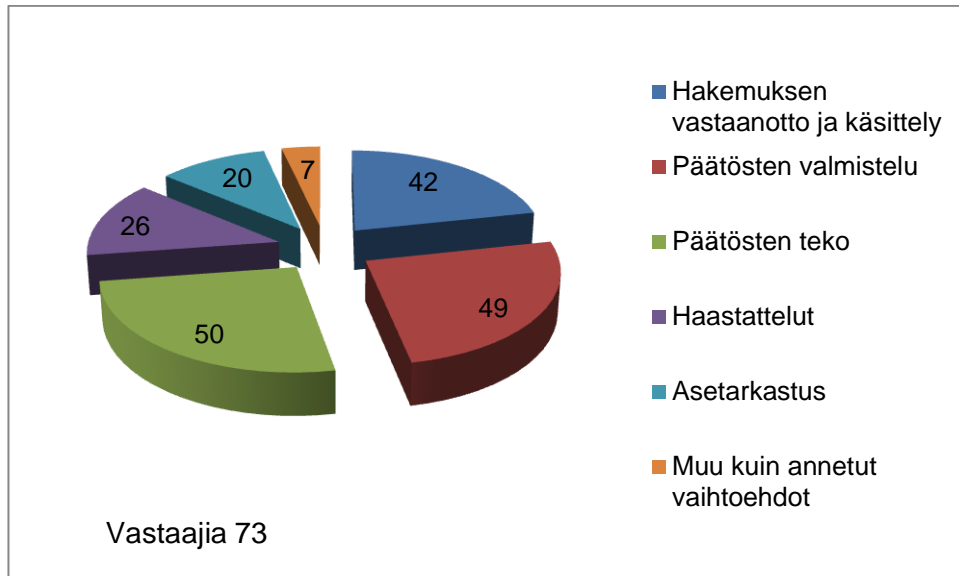
Kuva 4. Mieliidekyselyn vastausten jaottelu.

Kyselyn kysymyksistä ainoastaan kahdessa käytettiin arvoasteikkoa, vaikka tiedossa oli, etteivät ne ole vastaajakunnan keskuudessa kovin mielenkiintoa

herättäviä. Niillä kuitenkin pyrittiin saamaan parhaiten tietoon aseturvallisuuden merkitystä vastaajille. Kyselystä saadut vastaukset on jaoteltu aihepiirin mukaan omiin osioihinsa. Avointen kysymysten vastauksista on pyritty löytämään kaikkein merkittävimmät ja vastauksia on ryhmitelty sen mukaan, kuinka samankaltaisia niiden sisältö on ollut.

4.3 Vastaajan tehtävä ampuma-aselupaprosessissa

Ensimmäisen kysymyksen tarkoitus oli löytää yksi taustamuuttuja, eli vastaajan tehtävä ampuma-aselupaprosessissa. Kysymyksen asettelu aiheutti lopulta pienen ongelman vastausten määrässä, koska vastaajalle oli annettu mahdollisuus valita useampi vaihtoehto. Taustamuuttujaa oli alun perin tarkoitus käyttää syvemmin muiden vastausten analysoinnissa. Ensimmäinen kysymys oli kuitenkin ainoa, jossa kysyttiin jotain vastaajan taustasta, koska taustamuuttujien selvittäminen tarkemmin ei lopulta ollut tämän työn kannalta oleellista. Olisi ollut kuitenkin mielenkiintoista vertailla, miten eri tehtäviä tekevien mielipiteet olisivat jakaantuneet kyselyn muissa vastauksissa. Webropol olisi mahdollistanut tämän ja paljon muuta, mutta valitettavasti oikeudet Webropolin käyttöön katkaistiin äitiyslomani alkaessa vuoden 2013 lopulla. Koska poliisilaitoksen lupasioiden parissa työskentelevä henkilö (aseluvat mukaan lukien) työskentelee lähes aina enemmän kuin yhdellä osa-alueella, päätin antaa vastaajalle mahdollisuuden valita useamman vaihtoehdon. Osallistujalistan asehallinnon koulutuspäiville osallistujista suurin osa oli toimistosihteereitä.



Kuvio 5. Vastaajien tehtävä aselupaprosessissa.

hakemusten vastaanotto ja käsittely (42 kpl) ja päätösten valmistelu (49 kpl) kuuluvat lupahallinnossa toimistosihteerille tai osastosihteerille. Päätösten teko (50 kpl) kuuluu aina päällystölle, joillakin laitoksilla myös haastattelut (26 kpl). Suurempien poliisilaitosten alueella haastattelut on keskitetty ylikonstaapeliryhmille pääpoliisiasemille, kuten myös asetarkastus (20 kpl). Yksittäisiä tapauksia tehtäväkuvauksissa olivat soveltuvuustestin valvonta (3 kpl), asiantuntija/kouluttaja (1 kpl), asesäilytystilojen ja aseliikkeiden tarkastustehtävät (1 kpl), lupaperuutukset ja varoitukset (1 kpl), sekä aselupakorttien tilaaminen (1 kpl).

4.3.1 Yhtenäistämishojeen tarve ja käyttö vastaajien keskuudessa

Vastaajista ohjetta käytti usein 12, melko usein 33, harvoin käyttäviä oli 20 ja juuri koskaan ohjetta ei käyttänyt 8 vastaajaa Vastaajista suurin osa, 43, oli sitä mieltä että yhtenäistämishoje on luonut laitosten välistä yhtenäistä käytäntöä aselupa-asioissa, kuten sen tarkoituksena oli. Vain kahdeksan vastaajan mielestä tämä ei ollut toteutunut. 22 eli 30 % vastaajista ei osannut sanoa mielipidettään asiassa. Kaikilla ei välttämättä ole tietoa muiden kuin oman työpaikan käytännöistä. Vertailua ei aina tehdä lupapuolella ellei siihen ole henkilökohtaista kiinnostusta. Kuten aiemmin todettiin, yhtenäistämishojeseen viitattiin pää-

töksissä ja sitä käytettiin päätöksenvalmistelun apuna vielä vuoden 2013 aikana. Virallisesti ohjetta ei ollut päivitetty tai jatkettu sen vanhentumispäivämäärän eli 18.10.2012 jälkeen, eikä viittauksia sen sisältöön enää kuulunut olla. Vastauksista käy ilmi, että lähes puolet vastaajista kuitenkin käytti ohjetta melko usein vielä vuonna 2013 ja kukaan ei myöntänyt olleen sitä täysin tarvitsematta. Tämän perusteella päivitetylle ohjeelle olisi edelleen käyttöä.

4.3.2 Vastaajien palaute LUHTI- asetietojärjestelmästä

LUHTI sai kaikkien vastaajien keskiarvona toteutuksestaan arvosanan 4. Vaikka järjestelmää arvosteltiin pitkin kyselyä sekavaksi ja hankalaksi kaikin puolin, vastaajista 44, eli 60 % on kuitenkin sitä mieltä, että hallitsevat järjestelmän toiminnot ilman ohjekirjaa. Ohjekirjaa tarvitsi vastausajankohtana enää vain 14 vastaajista. 15 vastaajaa 72:stä tarvitsisivat silti mielestään lisäkoulutusta. Hitautesta tuli esiin mm. se seikka, että jokainen hakemus on syötettävä järjestelmään vireille erikseen asiakkaan läsnä ollessa. Rekisterin yleinen toimivuus on myös kyseenalaistettu, ensimmäisen vuoden aikana käyttökatoja ja hitautta toiminnassa oli useasti. Erilaiset välttämättömät syötöt koettiin turhauttavana. Yksittäisiä murheen aiheuttajia olivat myös ”resurssointi”, ”eri lippujen ja lappujen täyttö” ja ”eri järjestelmät”, ”asevelvollisuudesta vapautuksen syyn selvittäminen” sekä ”esittämis- ja tarkastustoimenpiteet. Armovuosiaseet ja niiden hallunottoihin liittyvät syötöt järjestelmään koettiin myös hankalaksi.

Avointen vastausten perusteella aselupaprosessin muista työllistävistä tekijöistä LUHTI saa eniten arvostelua. Jopa 54 % vastauksista koskee uutta asetietojärjestelmää, jota kuvaillaan muun muassa seuraavasti:

Yleiskuva:

- *”Erittäin sekava”.*
- *”Jos alku tehdään hyvin, se vaatii aikaa, jatko sitten helppo”.*
- *”Erittäin aikaa vievä ja hankala, enemmän tietojen syöttöä edelliseen rekisteriin verrattuna”.*

Käyttömukavuus:

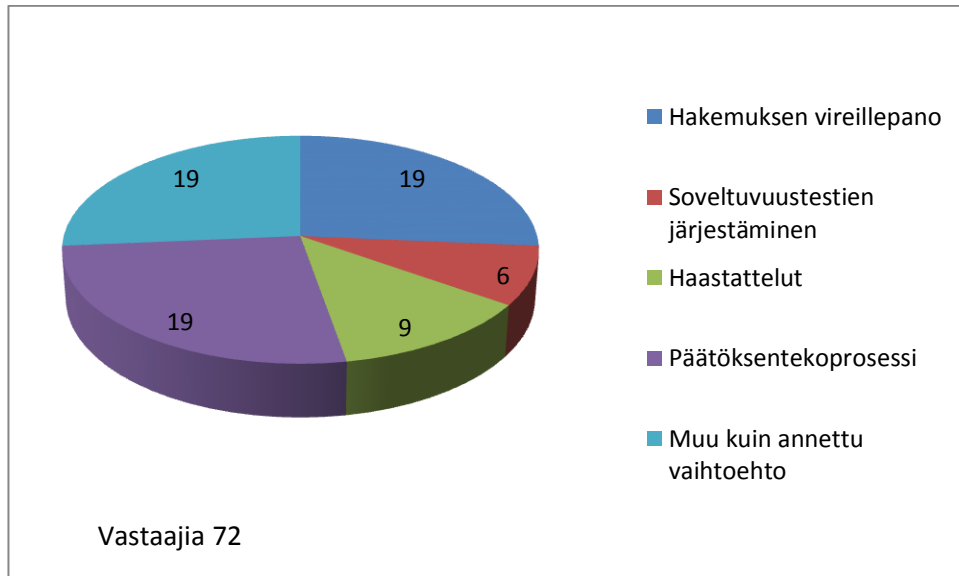
- *"Järjen käyttö rekisterin kanssa ei ole sallittua, vie moninkertaisen ajan koko prosessissa".*
- *"Ohjeet tosi huonot, ohjekirjassa ei loogisuutta".*
- *"Tuli käyttöön osittain keskeneräisenä, ongelmat rekisterissä hidastavat koko prosessia".*
- *"Käsittämättömän epälooginen ja epämukava käyttäjän kannalta".*

Hakemuksen vireillepano:

- *"Kaikkia hakemuksia ei voi laittaa vireille, esim. ampumarvikelupa johon ei ole saatu koulutusta".*
- *"Hakemuksen vireyttäminen LUHTlin asiakkaan läsnä ollessa, useamman hakemuksen vireille jättäminen samaan aikaan".*
- *"Luhti on lisännyt työmäärää huomattavasti".*
- *"Virkilliä joutuu täyttämään hakemuksen alusta loppuun."*
- *"Päätöksen tekeminen monivaiheinen ja vaivalloinen".*

4.3.3 Lupaprosessin muut vaiheet

Vastaajat olivat innostuneita kuvailemaan lupaprosessin muiden vaiheiden hankaluuksia vapaamuotoisissa vastauksissa annettujen vaihtoehtojen lisäksi. Työllään koettiin hakemuksen vireillepano sekä päätöksentekoprosessi, molemmissa 19 vastaajaa. Haastattelut tuottivat hankaluuksia vain yhdeksälle vastaajalle ja vähiten ongelmia (6 vastaajaa) aiheutui soveltuvuustestien järjestämisestä. 19 vastausta jäi annettujen vaihtoehtojen ulkopuolelle.



Kuva 5. Aselupaprosessin muut vaiheet

Kyselyssä annettiin lisäksi mahdollisuus perustella aselupaprosessin muiden vaiheiden vaikeuttavia tekijöitä vapaamuotoisesti. Merkkimäärä oli tarkoituksella jätetty pieneksi, jotta asiaa olisi ymmärretty kuvata vain muutamalla sanalla. Vastaukset eivät tuoneet esiin uusia tekijöitä, vaan niillä oli haluttu tarkentaa mielipidettä prosessin nykyisistä vaiheista.

Soveltuvuustestien järjestäminen

Soveltuvuustesti sai jo avoimissa vastauksissa osakseen paljon kritiikkiä, muun muassa seuraavasti:

- *"Testien valvonta vie resursseja".*
- *"Sitovat henkilökuntaa, koska kone ei sovi kansliaan"*
- *"Aika mikä menee testiin, ei ole verrannollinen saatuun hyötyyn."*
- *"Sitoo työaikaa – testiaika vaihtelee 20:sta 90:ään minuuttiin".*

54 % vastanneista piti soveltuvuustestiä jokseenkin hyödytön osana aselupaprosessia. Täysin hyödyttömänä sitä piti noin joka neljäs vastaaja, 26 %. Jokseenkin hyödyllisenä sitä kuitenkin piti 12 vastaaja, eli noin 17 % kaikista vastaajista. Vain yksi ei osannut sanoa mielipidettään asiassa. Perusteluosioissa käy ilmi vastaajien mietteet siitä, ketä tai mitä testi ja siitä saatava tulos oikeas-

taan palvelee tai mitä se mittaa. Useassa kommentissa on todettu, että on turha enää testata luvanhakijaa, jolla on ennestään useita lupia ja aseita. Vaikka testi epäonnistuisi tällä kertaa, vanhoihin lupiin ei puututa eikä aseita oteta pois.

Vastaajilla ovat olleet tietoisia siitä, että lähes kaikki testin suorittajat ovat läpäisseet sen. Kahdeksan vastaajaa totesi, ettei testin läpäisy edes vaikuta luvansaantiin. Vaikka luvanhakija olisi saanut testistä hylätyn, lisäselvityksen eli lääkärintodistuksen toimittamisen jälkeen on saanut myönteisen päätöksen. Joidenkin mielestä lääkärit ” antavat jatkotoimena sopivan todistuksen”, ja että todistus on aina ollut puoltava.

Perusteluissa oli puututtu myös soveltuvuustestin sisältöön. Kysymyksiä kommentoitiin muun muassa seuraavasti;

- *”Testiin osallistuja pystyy vastaamaan toivotulla tavalla”.*
- *”Myös hullut läpäisevät testin, jos haluavat”.*
- *”Karsii vain todella sairaat, fiksu hullu selviää”.*
- *”Pitää olla melkoisen tollo että siinä testissä paljastuu”.*

Muutama oli kiinnittänyt huomiota myös siihen, ettei testi ilmoita, missä osiossa on menty pieleen. Tämä voisi helpottaa henkilön arviointia. Perusteluista käy ilmi, että soveltuvuustestiä pidetään suurimmaksi osaksi epäluotettavana ja turhana. Testillä ei vastaajien mielestä karsi pois oikeita, tai oikeastaan vääriä henkilöitä. Kommenteista kannattaa mainita ainakin vielä seuraavat yksittäiset;

- *”Hyvin tehty haastattelu antaa luotettavamman kuvan”.*
- *”Jos asiakkaalla on esimerkiksi lukihäiriö, testi saattaa epäonnistua”.*
- *”Jatkotutkimukseen joutuu sellaisia, joilla ei ole ongelmia”.*

Päätöksentekoprosessi

Vastaajilta kysyttiin heidän omaa näkemystään siitä, miten lakimuutokset ovat vaikuttaneet oman yksikön aselupien päätösmääriin. 66 % vastaajista on huomannut aselupien hakijoiden määrän laskeneen aselain uudistusten myötä. Toisaalta jopa 25 %:n mielestä muutoksilla ei ole ollut vaikutusta luvanhakijoiden määrään. Kielteisten lupapäätösten osalta mielipiteet jakautuvat kohtalai-

sen tasaisesti. 51 %:n mielestä määrä on pysynyt ennallaan kun 37 % vastaajista kokee määrässä nousua. 10 % ei ole osannut sanoa mielipidettään. Aselupien peruuttamisen osalta nousua on ollut vastaajista 48 %:n mielestä kun taas 38 %:n mielestä tilanne on pysynyt ennallaan. Aselupien peruutuksista ja varoituksista on tilastotietoa valtakunnallisella tasolla, tuoreimmat luvut löytyvät Poliisin 2013 vuosikertomuksesta. Laitoskohtaisia tilastoja kyseisistä päätöksistä tehdään lähinnä laitoksen sisällä omia tarpeita varten.

Loput kommentit arvostelevat aselupaprosessia yleisellä tasolla, prosessia kuvataan ”kokonaisuudessaan kankeaksi” sekä ”kaikkine vaiheineen työlääksi”. **Haastatteluista** on perusteluissa mainittu vain se, että ne menevät välillä pitkiksi. Yksittäisen vastaajan mielestä lupahallinnon toimistosihteerien koulutus on ollut riittämätöntä.

4.3.4 Vastaajien näkemyksiä ja ehdotuksia aseturvallisuudesta

Viimeisenä vastaajilta kysyttiin heidän näkemyksiään siitä, mitkä asiat vaikuttavat parhaiten aseturvallisuuteen. Vaihtoehtoiksi annettiin nykyisen aselupaprosessin eri vaiheet: haastattelu, lupavalvonta, lääkärin ilmoitusvelvollisuus ja armovuosiasekeräykset. Haastattelu osiona oli ollut käytössä jo ennen ampumaselain viimeisimpiä muutoksia, mutta silloin sen painoarvo on ollut pienempi ja haastatteluun suoritettiin hakijoille hieman eri perusteilla ja huomattavasti harvemmin kuin nykypäivänä. Ennakoivaa rikkeiden valvontaa eli lupavalvontaa on toki suoritettu poliisilaitoksissa ennenkin, mutta nykyään se on säännöllisempää ja tarkemmin ohjeistettua. Lääkärin ilmoittamisvelvollisuus hakijan terveydentilasta on tullut pakolliseksi terveystervanomaisille vasta uudistusten myötä. Tätä ei siis pidä sekoittaa lääkärinlausuntoihin, jotka pyydetään luvanhakijoilta, jotka eivät ole läpäisseet soveltuvuustestiä. Ilmoitusvelvollisuudestakin on selitetty tarkemmin opinnäytetyön luvussa 3.

Keskiarvoltaan tärkeimpinä aselupaprosessin osina aseturvallisuuden kannalta vastaajat pitivät lääkärin ilmoitusvelvollisuutta (1.) sekä lupavalvontaa (2.). Lähes yhtä tärkeänä pidettiin aseluvan hakijan haastattelua (3.) . Armo-

vuosiasekeräyksiä pidettiin vähiten merkittävänä (4.) aseturvallisuutta tukevana keinona. 19 vastaajista myös perusteli vastaustaan. Perustelut vastasivat sisältöään mielipidekyselyn viimeisen kysymyksen vastauksia, joissa pyydettiin esittämään ideoita poliisin ja muiden viranomaisten mahdollisuuksista vaikuttaa aseturvallisuuteen. Yli puolet vastaajista oli esittänyt kommenttejaan.

Viranomaisten välisen yhteistyön tärkeyttä korostettiin useissa vastauksissa. Tiedonkulussa näyttää olevan puutteita viranomaisten välillä, kuten myös poliisin keskinäisessä tiedonkulussa. Onnistuneessa aselupaprosessissa tulisi kulkea poliisin valvonnan, tutkinnan ja lupahallinnon välillä. Vastauksissa tulee esille myös rikostutkinnan puutteet valvonnan osalta Lupaharkinnan osalta toivotaan perusteellista aseiden käyttötärpeen ja käyttötarkoitukseen soveltuvuuden selvittämistä. Myös yksittäisen lupavirkailijan tekemiä havaintoja luvanhakijasta pidettiin tärkeänä kuten myös havaintojen aktiivista tiedottamista päätöksentekijälle. Myös haastattelijalta toivottiin kommentteja haastateltavasta. Kommentteissa todettiin, että riippuu haastattelijasta, kuinka paljon tietoa hakijasta saadaan selville.

Poliisin resursseihin liittyviä kommentteja tuli jonkin verran. Resurssien vähyys aiheuttaa kiireen, jolloin lupaprosessin laatu kärsii. Kaikkea ei välttämättä tehdä tarpeeksi perusteellisesti ja myös virheiden mahdollisuus kasvaa. Kuolinpesien aseasiat saattavat henkilöstöpulan vuoksi jäädä joillakin asemilla kokonaan hoitamatta. Muutamissa kommentteissa laitospohjaisia eroja lupaprosesseissa pidettiin suurina ja toivottiin niiden yhtenäistämistä. Toimistosuhteiden vastuuta aseasioissa pidettiin liian suurena ja myös henkilöstön ammattitaidon ylläpitämistä koulutuksella aseasioissa korostettiin. Yleisenä mielipiteenä henkilöstön osalta kuitenkin korostuu se, että asiat sujuvat jokaisen hoitaessa omat tehtäväalueensa kunnolla.

Lääkärin ilmoitusvelvollisuuden ongelmana pidettiin sitä, että se koski vain voimassaolevan luvan haltijoita. Yksi vastaajista piti asevelvollisuustietojen saantia ja esittämismenettelyä parhaana kanavana saada luvan myöntämiseen liittyviä olennaisia terveystietoja. Ilmoitusvelvollisuutta tai – oikeutta toivottiin myös so-

siaaliviranomaisille ja seurakuntien työntekijöille, jotka tapaavat työssään oireilevia perheitä. Myös lähiomaisilta toivottiin ilmoitusta, jos siihen on aihetta.

Aseiden säilytykseen toivottiin kiinnitettävän enemmän huomiota sekä vaadittiin lakimuutosta aseiden valvotun käytön ja asemäärän rajoittamisen osalta. Erään kommentin mukaan kaikki aseluvat tulisi olla määräaikaaisia. Lisäksi toivottiin myös aseiden valvonnan lisäämistä metsästyksen ja rata-ammunnan osalta.

5 JOHTOPÄÄTÖKSET

Lupaprosessi

Poliisin vuoden 2014 talousarvioesityksessä luvataan poliisihallituksen huolehtivan lupahallinnon tehostamistoimenpiteiden seurannaisvaikutusten hallinnasta suunnitelmallisesti ja ennakoiden. Esityksessä mainitaan myös lupapalveluiden kustannustehokkuus, taloudellisuus ja tuottavuus. Kun aseturvallisuustyöryhmä järjesti asealan intressiryhmien kuulemistilaisuuden eduskunnassa, saatiin siellä kritiikkiä mm. aselupien korkeista hinnoista. Heille työryhmä perusteli maksun suuruutta luvan antamiseen liittyvällä työläällä ja monivaiheisella prosessilla, jonka kustannuksiin korkea suoritusmaksu perustuu. Työryhmä arveli raportissaan vuonna 2011, että tehostamalla lupamenettelyjä voitaisiin vaikuttaa viranomaisille aiheutuneisiin kustannuksiin ja sitä kautta alentaa mm. lupamaksuja. Näin ei kuitenkaan ole käynyt. Tässä kohtaa ei ole otettu huomioon aselain sääntelyn aiheuttamia kustannustehokkuuden ominaisuuksia.

Ampuma-aseharrastajat ovat joutuneet maksamaan aseluvasta aina vain enemmän; muutamassa vuodessa hinta on noussut 32 eurosta 78 euroon, yli kaksinkertaistunut. Hinnannousua poliisihallitus on perustellut kohonneilla yleis- ja palkkakustannuksilla ja myöntää osan niistä syntyneen myös LUHTI-järjestelmän rakentamisesta. Koska kustannustehokkuusarvioinnin tulisi kattaa kaikki sääntelyn aiheuttamat kustannukset, myös laite yms. investoinnit olisi otettava mukaan (VTT 2011, 39).

Sähköiset tietojärjestelmät ovat nykyisin arkipäivää toimistotyössä. Varsinkin toimintoja yhtenäistettäessä niillä on näkyvä rooli ja yleensä niiden toivotaan tuovan säästöjä. Säästöt eivät kuitenkaan ole yhtä tärkeää kuin sujuva työskentely. Henkilöstöllä on periaatteellinen mahdollisuus antaa mielipiteensä järjestelmien toimivuudesta pilotointivaiheessa, mutta on hankala arvioida, miten tarkkaan nämä mielipiteet on otettu huomioon. Mielipidekyselyn perusteella LUHTI-järjestelmä on vaikeaselkoinen ja työtä hankaloittava. Poliisihallitukset edustajat sekä järjestelmän suunnittelijat ovat myöntäneet, että ainakaan osana

kokonaishanketta oleva LUHTI- järjestelmä ei ole helpottanut lupahallinnon työtä. Pikemminkin järjestelmän käyttöönoton jälkeinen vaikutus on ollut päinvastainen ja hakemusten vastaanotto ja käsittely on pidentynyt. Tämä käy ilmi myös mielipidekyselyn vastauksista. Poliisin talousarvioesitys 2014 lupaa poliisin lupahallinnon palvelujen tietojärjestelmien, menettelyiden ja rakenteiden tukevan yhdenmukaista, sujuvaa ja oikeudenmukaista päätöksentekoa. Mielipidekyselyn tulosten mukaan voidaan kuitenkin todeta, että ainakin aselupamenetelystä on tehty aivan liian kankea ja hidas. Menettelyt eivät myöskään tue yhdenmukaisuutta, vaan vastaajien mielipiteiden mukaan ne voivat edelleen poiketa huomattavasti eri poliisilaitosten välillä.

Lupakäytäntöjen yhtenäistäminen ja viranomaisyhteistyö

Tarvetta uudistetulle ja päivitetylle yhtenäistämisohjeelle olisi selvästi ja tämä pitäisi ottaa huomioon LUPA 2016-hankkeessa, jonka yhtenä tehtävänä on sähköisen lupaohjeiston suunnittelu. Aselupakäytäntöjen yhtenäistämisohjeiden seurantatyöryhmä totesi loppuraportissaan vuonna 2010, että poliisin päällystö katsoi ohjeiden helpottaneen päätöksentekoa ampuma-aseasioissa, kun taas muu henkilöstö puolestaan katsoi ohjeiden vaikeuttaneen heidän työntekoaan (SM 2010).

Mielipidekyselyn perusteella voidaan myös todeta, että poliisiviranomaiset itse pitävät eri viranomaistahojen välistä yhteistyötä huonona ja tiedonkulkua epäonnistuneena. Myös poliisin tehtäväyksiköiden, kuten tutkinnan ja lupahallinnon välisessä tiedonkulussa näyttäisi olevan parantamisen varaa. LUHTI- asetietojärjestelmässä on kaikki edellytykset toimia yhdistävänä tekijänä terveydenhuollon ja poliisin tiedonkulun välillä, mutta ensin siitä olisi saatava käyttäjäystävällisempi ja korjata jo huomattavat puutteet ja virheet. Hyvä puoli LUHTI:ssa on, että se kommunikoi muiden poliisin muiden järjestelmien kanssa, kuten VITJA-hankkeen ideana oli. Kokonaisuudistushanke VITJAssa on kyse poliisin nykyisistä rekistereistä, joita on käytössä kymmeniä ja joiden tiedonhaun ja analysoinnin toimivuus yhdessä on tällä hetkellä heikkoa. Ne eivät myöskään mah-

dollista eri turvallisuusviranomaisten yhteistyötä. Tarkoituksena on kehittää näitä rekistereitä ja järjestelmiä, joiden yhteiskäyttäjinä voivat olla sekä turvallisuus- että oikeusviranomaiset. Näin tehostettaisiin poliisin sisäisen toiminnan lisäksi viranomaisyhteistoimintaa. Poliisin hallintorakennemuutos vaikuttaa välillisesti myös yhtenäisiin ohjeisiin joka alueella. Kaakkois-Suomen poliisilaitoksen pääluottamusmies Antti Penttilän mukaan täydellinen käytäntöjen yhtenäistäminen ei ole edes mahdollista, kun viisi suurta poliisilaitosta yhdistyy. Ohjeistukset ja käytännön asiat ovat hänen uudessa piirissään olleet ainakin vielä maaliskuussa 2014 suurelta osin yhtenäistämättä. Voi myös käydä niin, että monet vanhat, toimivatkin käytännöt yhtenäistetään pakon edessä ja byrokratia lisääntyy entisestään (Lotsari-Coffeng, 2014).

Poliisi ilmoitti tiedotteessaan VITJA- hankkeen myöhästymisestä kesäkuussa 2014. Viivästys aiheutti valtiolle noin puolen miljoonan euron kustannukset, mutta järjestelmän toimittaja Tieto joutui maksamaan korvauksia noin 7,5 miljoonaa euroa. Uutta tarkkaa käyttöönottoajankohtaa ei ole ilmoitettu.

Ampuma-aselain valmistelun ongelmat

Viranomaisten, asealan järjestöjen ja harrastajien yhteistyöllä on suuri merkitys aseturvallisuuden vaikuttamisessa. Sidosryhmien kuulemisella lainvalmistelussa on siis suuri merkitys, mutta sitä ei edelleenkään painoteta tarpeeksi. Näin jälkikäteen olisi syytä mennä läpi vaikutusarvioinnin tarkastuslistaa ja miettiä, ajoittuiko kuuleminen oikeaan vaiheeseen, onko kuulemisissa noudatettu oikeusministeriön ohjeistusta sekä sitä, mitkä seikat aiheuttivat ohjeiden mahdollisen laiminlyönnin. Kuulemistahoja on voinut olla myös liikaa tai päätöksenteko on ollut kuulemisvaiheessa jo liian pitkällä (VTT 2011, 76 -77).

Aselain negatiiviset viranomaisvaikutukset tulevat tässä työssä esille menettelytapojen, palvelukyvyn heikentymisen sekä hallinnollisten vaikutusten muodossa. Suomen aseturvallisuus koostuu juuri poliisihallinnon sisäisistä hallinnollisista toimista sekä lainsäädännöllisistä seikoista. Hallinnollisista toimista keskeisimpänä voidaan pitää toimivaa lupaprosessia, ajantasaisia rekisteritietoja, poliisin

sisäistä tiedonkulkua ja sisäisiä prosesseja (SM 2011). Lainsäädännön välillisten ja välittömien vaikutusten mittaaminen voi kuitenkin olla hankalaa. Oikeiden kohderyhmien näkemysten huomioonottaminen lainvalmistelun lausunto- ja kuulemisvaiheessa olisi tärkeää. Kun poliisihallituksen ohjeen luonnos aselupien peruuttamisesta ja antaminen (2012) oli lausuntokierroksella yhtenäistämisohjeen vanhentumisen jälkeen, kuultiin myös kaikkien silloin olemassa olevien poliisilaitosten edustajia. Vastauksista saattoi ymmärtää, että toisissa poliisilaitoksissa tunnettiin aselupien käytännön ongelmat paremmin kuin toisissa. Jossain laitoksissa tartuttiin lainsäädännön yksityiskohtiin mieluummin kuin itse asiaan. Jopa sisäasiainministeriön poliisiosasto kritisoi ohjetta toivoen sen olevan yksinkertaisempi ja selkeämpi. Samalla poliisiosasto totesi, että koska kohderyhmänä on toimistohenkilöstö ja poliisimiehet/päällystö, eivätkä juristit, kaivattaisiin selkeitä työkaluja arjen soveltamistilanteisiin (Suuronen, 2013).

Hallinnollisen tehokkuuden näkökulmasta aselain uudistusten ongelmallisuutta osoittaa muun muassa aselupapäätöksistä tehtyjen valitusten määrä. Mieliopidekyselyyn vastanneiden näkemysten mukaan päätösten määrä on lisääntynyt. Valituksia lupapäätöksistä on tehty ennätysmäisen paljon. Helsingin Sanomat selvitti kaikki lupavalitusten määrät Manner-Suomen hallinto-oikeuksista viiden vuoden ajalta 2007- 2012. Selvityksen mukaan vireillä olevista valituksista meni läpi joka neljäs, kun vastaava luku viisi vuotta aiemmin oli ollut joka yksi kymmenestä. Kielteisen päätöksen tulee perustua lakiin tai asetukseen, ei ohjeeseen. Vaikka aseluvan saamisen ehtoja kiristettiin Kauhajoen koulusurmien jälkeen vuonna 2008, eivät ministeriön ohjeet hallinto-oikeuksien mukaan sido tuomioistuimia. Poliisin linja on siis tiukentunut, mutta hallinto-oikeuksissa valitukset menevät läpi. Joka tapauksessa, päätöspolitiikalla on oikeuslaitosta kuormittava vaikutus (Kuusisto, 2010). Valtiontalouden tarkastusvirasto korostaa ohjeissaan, että lainsäädäntöä tulisi ajatella kokonaisvaltaisena ja säädösvalmistelu nähdä monipolvisena prosessina. Jotta lailla päästäisiin tavoiteltuihin päämääriin, on sekä lainvalvonta että jälkiseuranta järjestettävä asianmukaisesti. Aseisiin liittyvä rikollisuus ja aseiden väärinkäytökset taas kuuluvat lainsäädäntöhankkeiden yhteiskunnallisiin vaikutuksiin. Sisäasiainministeriön vuonna 2011 asettama aseturvallisuustyöryhmä selvitti raportissaan aselain muutosten

poliisitoiminnallisia ja lainsäädännöllisiä kehittämistarpeita jälkiseurannan ta-
voin. Työryhmän tehtävänä oli myös järjestää tarvittavat asiantuntijakuulemiset,
jotta otettaisiin huomioon jo toteutetut toimenpiteet sekä saatavissa olevat ko-
kemukset. Myöhemmin saatu kritiikki niin medialta, aseharrastajilta ja lupahal-
linnon henkilöstöltä osoittaa, ettei tehtävässä onnistuttu odotetusti.

Lakiuudistusten tärkeimpänä tehtävä on kuitenkin väärinkäytösten estäminen.
Lainsäädännön muuttamisen vaikutusta aseturvallisuuden lisäämiseksi on lähes
mahdotonta tietää. Uusia aselupia myönnetään vuodessa noin 65 000–70 000,
joten asia vaikuttaa moniin metsästys- ja urheiluammunnan harrastajiin. Lain-
säädännön uskotaan kuitenkin vähentävän väärinkäytöksiä, koska ampumavä-
likohtausten jälkeen on pyritty uudistamisiin. Poliittinen paine Suomessa ja ul-
komailla tapahtuneiden välikohtausten jälkeen on ollut kova.

Poliisissa näyttäisi olevan tarvetta tuoreemmalle mielipidekyselylle lupahallin-
non keskuudessa. Se saattaa olla ainoa keino saada tietoa ruohonjuuritason
työskentelystä. Anne Wikman ehdottaa uusimmassa Poliisi ja Oikeus- lehden
kolumnissaan Suomeen kokeilua ulkomaisesta ”Pomo Piilossa”- sarjan formaa-
tista ja sen käytöstä poliisihallinnossa. Silloin päättäjät voisivat saada käsityk-
sen siitä, miten uudistukset toimivat käytännössä. Näiden tietojen avulla voisi
tehdä päätöksiä, jotka oikeasti parantaisivat tuloksia ja samalla jopa työhyvin-
vointia. Tosin Suomessa vallitseva ”herranpelko” saattaisi pitää henkilöstön hil-
jaisena kritiikin suhteen. Jos mitään epäkohtia ei nosteta esille tai esitetä muu-
toksia, mikään ei myöskään kehity. Muutoksia voisi byrokraattisessa viran-
omaistoiminnassa tapahtua myös alhaalta ylöspäin, eikä aina toisinpäin (Wik-
man, 2014). Mielipidekyselyt ovat oiva tapa saada luotettavaa tietoa oikeasta
lähteestä. On kuitenkin muistettava ettei moni jaksa ottaa niihin osaa kaiken
muun kiireen ja sähköpostitulvan keskellä. Silloin tulos voi jäädä pieneksi eikä
se anna oikeaa kuvaa tietyn asian parissa työskentelevien kannasta asioihin.
Poliisihallinnossa on käytössä myös tehtäväkierto, jota voisi hyödyntää tiedon-
kulun parantamisessa. Tehtäväkiertoa voisi varovaisesti harrastaa myös poliisin
eri tahojen kesken tiedonkulun ja aseasioiden yleisen osaamisen kehittämisek-
si.

Tulevaisuuden näkymät

Mielenkiintoisia tutkimuskohteita poliisissa löytyy lupahallinnosta myös jatkossa. Sisäministeriössä ja poliisihallituksessa on vireillä useita hankkeita asiakaspalvelun kehittämiseksi ja niiden tavoitteiden toteutuminen näkyy piakkoin. Suomen Poliisijärjestöjen liitto (SPJL) on huolissaan poliisin resurssien vähenemisestä ja sen vuoksi tapetilla juuri nyt. ”Meitä on liian vähän”-kampanja keskittyy ehkä ensimmäisen kerran myös lupahallinnon ahdinkoon kun tähän asti on keskitytty ainoastaan poliisin kenttä- ja tutkintasektorin kohtaamiin vaikeuksiin. 11.2.2014 päivätyssä lausunnossa sisäasiainministeriölle (Dnro 26/12/2014) todetaan, että tilanne edellyttää lupahallinnon toiminnan kehittämistoimenpiteitä ja sitä myöden mahdollisten uusien palvelujen käyttöönottoa. Asiakastytyväisyystutkimus poliisin palveluista olisi myös kohdallaan, myös aseluvan hakijoiden keskuudessa. Aiemmin mainitun LUPA2016- hankkeen toivotaan löytävän ratkaisuja tilanteen korjaamiseksi asiakkaan eduksi, muun muassa lisäämällä sähköistä asiointia sekä parantamalla yhdenvertaisuutta asiakaspalvelussa. Sähköisten menettelyiden todetaan joko helpottavan tai vaikeuttavan viranomaisasiointia, riippuen käyttäjän näkökulmasta. Henkilökohtaista asiointitapaa ei voida myöskään täysin hylätä tai vähentää, koska sitä ei voida luotettavasti arvioida pitkällä aikavälillä. Asioinnin vähentyessä lupavirkailijan työ vain siirtyy asiakastiskiltä taustalle. SPJL toteaa lausunnossaan myös, että menettelyssä korostuu asiakirjaturvallisuus, joka lisää myös työn huolellisuusvaatimuksia, työmäärää, työaikaa sekä työn vaativuutta. Tämä korostuu myös aselupa-asioissa, eikä aseturvallisuudenkaan kannalta voida täysin siirtyä sähköisiin menettelyihin. Joka tapauksessa lupahallinnon toimintamuotojen kehittämisen lisäksi myös henkilöstöresursseja tulee lisätä huonosta taloudellisesta tilanteesta huolimatta.

LÄHDELUETTELO

Anttila, Pirkko. 2007. Realistinen evaluaatio ja tuloksellinen kehittämistyö. Hamina; Akatiimi Oy

Aselaki 9.1.1998/1

Fisher M. 2012. A Law Without Guns.

Hallituksen esitys 26.6.2009. HE106/2009; hallituksen esitys eduskunnalle laiksi ampuma-aselain ja eräiden siihen liittyvien lakien muuttamisesta.

Helsingin Sanomat 10.2.2008. Pistooli on yhä yllättävän helppo hankkia.

Hirsjärvi, S.; Remes, P. & Sajavaara, P. 2009. Tutki ja kirjoita. Helsinki: Kustannusosakeyhtiö Tammi

Hänninen J. 2013. Julkiset IT-hankkeet epäonnistuvat usein. Helsingin Sanomat 26.3.2013.

Hänninen J. Poliisin uusi luparekisteri useita vuosia myöhässä. Helsingin Sanomat 26.3.2013.

IRO Research Oy. Analyysillä vai ilman. www.iro.fi. Viitattu 10.8.2014.

Jokinen, K. 2012. Näin helposti aseeseen voi hankkia Yhdysvalloissa. Iltalehti 17.12.2012.

Koskinen, I.; Alasuutari, P. & Peltonen, T. 2005. Laadulliset menetelmät kauppatieteissä. Helsinki: Vastapaino.

Kuusisto J. 2010. Oikeus pyörittää poliisin kielteisiä asepäätöksiä. Helsingin Sanomat 28.11.2010.

Laki ampuma-aselain muuttamisesta 124/2011.

Lehtonen, M. 2013. Päihdelääketieteen päivät. Esitysmateriaali – Aseluvanhakijan arviointi poliisin näkökulmasta. Viitattu 2.9.2013

http://www.paly.fi/@Bin/171231/pala_paivat_2013_mika_lehtonen.pdf

Lotsari-Coffeng, H. 2014. Itärajan tuntumassa. Poliisi ja Oikeus 24.3.2014

Oikeusministeriö 2007. Säädosehdotusten vaikutusten arviointi. Helsinki 6/2007.

Oikeusministeriö 2009. Jokelan koulusurmat 7.11.2007 – Tutkintalautakunnan raportti. Helsinki 2/2009.

Oikeusministeriö 2010. Kauhajoen koulusurmat 23.9.2008– Tutkintalautakunnan raportti. Helsinki 11/2010.

Oksanen A., Räsänen P., Nurmi J., Lindström K. 2011. Poliitiikkaprosessi ja aselainsäädännön uudistaminen Jokelain ja Kauhajoen koulusurmien jälkeen. Helsinki; Kela, 254-271.

Pikkarainen H. 2014. Aselaki – mihin on tultu. Nuorten lääkäreiden yhdistys 2/2014.

Poliisi. Poliisin vuosikertomus 2013.
http://live.grano.fi/tuotanto/i/intermin/poliisi_vuosikertomus_2013/

Poliisihallitus 31.12.2010. Aselupakäytäntöjen yhtenäistämishojjeiden seuranta-työryhmän loppuraportti.

Poliisihallitus 2011. Lupahallinnon kehittämishankkeen loppuraportti.

Ronkainen S, Pehkonen L, Lindblom-Yläne S & Paavilainen E. Tutkimuksen voimasanat. 2011. Helsinki; WSOYPro Oy

Sisäministeriö 16.10.2007. Aselupakäytäntöjen yhtenäistämishoje. SM-2006-02043/Tu-51

Sisäministeriö 2009. Poliisiosasto SMDno/2008/1009; Ampuma-aseiden hallussapitolupien antaminen ja peruuttaminen 29.9.2008.

Sisäministeriö 2010. Ampuma-aselainsäädännön asettamiskirje SM109002008.

Sisäministeriö 2011. Aseturvallisuuden Kehitysnäkymät Suomessa. Esiselvitys. Helsinki 2011.

Suomen perustuslaki 11.6.1999/ 731.

Suomen Poliisijärjestöjen Liitto 2014. Lausunto hallituksen esitysluonnoksesta passilain (671/2003) ja henkilötietojen käsittelystä poliisitoimessa annetun lain (761/2003) muuttamiseksi

Suomen Poliisijärjestöjen Liitto 2009. Uutisia liittokokouksesta 9.10.2009; Julki-
lausumassa vaaditaan lisää resursseja poliisiin lupahallintoon. Viitattu 9.3.2014

http://www.spjl.fi/?610_m=638&s=220

Suuronen, P. 2011. Soveltuvuustesti vai lääkärintodistus. Erälehti 21.10.2011.

Suuronen P. 2013. Ei ole helppoa aselupaviranomaisellakaan. Erälehti 21.2.2013.

Tala, J. 2005, Lakien laadinta ja vaikutukset, Helsinki; Edita Prima Oy

Tammelin, M. 2013. RIP aselupakäytäntöjen yhtenäistämisohje. Riistalehti 21.11.2013.

Tuomi, J & Sarajärvi, A. 2009. Laadullinen tutkimus ja sisällönanalyysi. Helsinki: Kustannusosakeyhtiö Tammi.

Turun Sanomat 6.6.2014. Poliisin tietojärjestelmä uudistus viivästyy – sopimus puretaan.

Valtioneuvosto 2009. Valtioneuvoston oikeuskanslerin vastine kanteluun. Dnro OKV/1435/1/2009.

http://www.aselaki.info/materiaalit/Vastaus_21012010_OKV_1435_1_2009.pdf

Valtiontalouden Tarkastusvirasto 2011. Laadukas lainsäädäntö osana valtiontaloudellista päätöksentekoa. Helsinki: Edita Prima Oy.

Wikman, A, 2014.. Pomo piilossa poliisissa? Poliisi ja Oikeus 5/2014, s. 23.

Wilson A, Wilson P & Wilson M. Norway - Guns, facts, figures and the Law. 2014. Sydney School of Public Health. University of Sydney

Zahariadis, N. (2007) Theories of the Policy Process. Toim. Paul Sabatier. University of California, Davis. Westview Press.

Mielipidekysely

Ampuma-aselaki ja lupaprosessi

1. Mikä on oma roolisi ampuma-aselupaprosessissa? Voit tarvittaessa valita useamman vaihtoehdon. *

Hakemusten vastaanotto ja käsittely

Päätösten valmistelu

Päätösten teko

Haastattelut

Asetarkastus

Joku muu, mikä;

2. Käytätkö apunasi aselupakäytäntöjen yhtenäistämisohjetta?

Käytän, usein

Käytän, melko usein

Käytän harvoin

En käytä juuri koskaan

En osaa sanoa

3. Onko ohje kokemustesi perusteella yhtenäistännyt aselupakäytäntöjä eri laitosten välillä?

- Kyllä
- Ei
- En osaa sanoa

4. Mikä nykyisessä ampuma-aselupaprosessissa tuottaa mielestäsi eniten työtä?

- Hakemuksen vireillepano
- Soveltuvuustestien järjestäminen
- Haastattelut
- Päätöksentekoprosessi

Joku muu, mikä?

5. Perustele halutessasi edellistä vastaustasi.

60 merkkiä jäljellä

6. Kuinka hyödyllisenä pidät soveltuvuustestin merkitystä luvanhakijoiden arvioinnissa?

- Erittäin hyödyllinen
- Jokseenkin hyödyllinen
- Jokseenkin hyödytön
- Täysin hyödytön
- En osaa sanoa

7. Perustele halutessasi edellistä vastaustasi.

60 merkkiä jäljellä

8. Miten LUHTI-rekisteri on "hallussasi" noin vuosi käyttöönoton jälkeen?

- Osaan lähes kaikki minulle työssäni tärkeät toiminnot ilman ohjekirjaa
- Osaan toimia rekisterissä, mutta vain ohjekirjan avulla
- Mielestäni tarvitsen lisäkoulutusta
- En osaa sanoa

9. Miten arvioisit LUHTI-rekisterin onnistumista ja käyttäjätavallisuutta asteikolla 1-5, arvon 5 ollessa paras vaihtoehto.

- 1 2 3 4 5

10. Miten ampuma-aselain tuomat muutokset ovat näkemyksesi mukaan vaikuttaneet yksikössäsi seuraaviin asioihin? *

Laskevasti Nousevasti Pysynyt ennallaan En osaa sanoa

Luvanhakijoiden määrään	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
Kielteisiin lupapäätöksiin	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
Aselupien peruuttamisiin	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>

11. Mikä seuraavista vaikuttaa mielestäsi myönteisimmin aseturvallisuuteen? Arvioi kukin vaihtoehto asteikolla 1-5, arvon 5 ollessa tärkeydeltään suurin. *

1 2 3 4 5

Hakijoiden haastatteleminen	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
Ennakoiva luvanhaltijoiden rikkeiden valvonta	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
Lääkärin ilmoittamisvelvollisuus luvanhaltijoiden terveydentilasta	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
Armovuosiaseiden kerääminen	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>

12. Jos edellisestä listasta puuttui mielestäsi jokin tärkeä vaihtoehto, voit kertoa siitä tässä.

13. Millä tavoin poliisi ja muut viranomaiset voisivat vaikuttaa aseturvallisuu-
teen entistä paremmin?

70 merkkiä jäljellä