

Sisäasiainministeriö
Poliisiosaston julkaisu 6/2002

Turvallisuussuunnitelmat 2001 Arviointiraportti

Sirpa Virta

ISSN 1236-049X
ISBN 951-734-491-0

Sisällysluettelo

1.	Johdanto	3
2.	Arviointitutkimus ja arviointi	5
3.	Turvallisuusyhteistyö ja -suunnittelu poliisin kehittämislinjauksena Euroopassa	6
4.	Turvallisuussuunnitelmat 2001	9
4.1.	Tutkimusaineisto: 228 kunnan turvallisuus-suunnitelmat	9
4.2.	Tutkimuksen tavoitteet	10
4.3.	Turvallisuussuunnittelun toimijat	10
4.4.	Turvallisuussuunnitelmien rakenne	13
4.5.	Toimintaympäristön kartoitukset ja analyysit	15
4.6.	Tavoitteet ja ongelmat: millaista turvallisuutta?	17
4.7.	Keinot: yhteistyö, valvonta, hankkeet, projektit	26
4.8.	Seuranta, arviointi ja jatkuvuus	28
4.9.	Parhaat käytännöt ja innovaatiot	31
5.	Kriittisiä menestystekijöitä	39
6.	Turvallisuussuunnittelu strategisen johtamisen välineenä	41
7.	Miten tästä eteenpäin?	44
8.	Tutkimusohjelman jatko	46
	Kirjallisuus	48
	Liitteet	49

1. Johdanto

Poliisin ennalta estävän toiminnan yksi kulmakivi on ollut yhteistyö eri viranomaisten kanssa. Sidosryhmäyhteistyö on kuulunut preventiiviseen strategiaan (1987) ja se on kytkeyty lähipoliisi-toiminnan kehittämiseen alusta asti. Sidosryhmäyhteistyö ja vastuun jakaminen rikollisuuden ehkäisystä ja turvallisuudesta kuuluivat lähipoliisiohjelmaan 1990-luvun puolivälissä, kun suomalaista mallia ryhdyttiin systemaattisemmin kehittämään. Lähipoliisistrategia vuodelta 1998 *”Linjauksia lähipoliisin toimintamallista – Tavoitteena turvallinen lähiympäristö”* painottaa ongelmakeskeistä, paikallisiin turvallisuusodotuksiin perustuvaa poliisitoimintaa, jossa tavoitteena on yhteistyössä viranomaisten, yritysten, eri alueiden asukkaiden ja muiden yhteistyökumppanien kanssa pyrkiä ennalta ehkäisemään rikoksia ja järjestyshäiriöitä.

1990-luvun lopulla lähipoliisin toimeenpanossa on nähtävissä selvästi ajatuksellinen ja konkreettinen muutos, kun lähipoliisia alettiin pitää enemmän kehittämisprosessina ja keinona tiettyjen tavoitteiden saavuttamiseksi kuin mallina ja päämääränä sinänsä. Samaan aikaan hyväksytty hallituksen linjausten mukainen Kansallinen rikosentorjuntaohjelma (1999) tuki sidosryhmäyhteistyön kehittämistä yhtenä paikallispoliisin keskeisenä toimintamallina edellyttäessään, että kuntiin laaditaan turvallisuussuunnitelmia poliisin, eri viranomaisten, yhteisöjen ja asukkaiden yhteistyöllä. Valtioneuvoston hyväksymä ohjelma lisäsi lähipoliisitoiminnan ja paikallisen turvallisuusyhteistyön strategista painoarvoa. *”Paikallisella turvallisuusyhteistyöllä tulosta – Tavoitteena turvallinen ja viihtyisä lähiympäristö”* –ohjelmassa 1999 poliisin toimintastrategia on jo varsin jäsenytyneessä muodossa.

Toimintastrategia noudattaa pitkälti eurooppalaisen poliisitoiminnan kehittämisen tendenssejä, sillä paikallispoliisin keskeiseksi toiminta-periaatteeksi on lähes kaikissa maissa nostettu lähipoliisitoiminta-ajatuksen liittyvä kumppanuuslähestymistapa (*partnership approach*). Yhteistyöverkostoja ja turvallisuussuunnittelua, turvallisuussopimuksia tai vastaavia on kehitetty ja kehitteillä useimmissa EU-maissa, esim. Ranskassa, Belgiassa ja Englannissa, ja mm. Cepolin puitteissa järjestettävään jäsenmaiden yhteiseen poliisikoulutukseen on valmisteilla niihin liittyvää koulutusta.

Poliisihallinnossa meillä termiksi on vakiintunut turvallisuussuunnittelu ja turvallisuusyhteistyö, mutta Kansallisen rikosentorjuntaohjelman toimeenpanon yhteydessä on puhuttu paikallisista rikosentorjuntaohjelmista ja suunnittelusta. Vaikka kyse on samasta

asiasta, kahden termin käyttö rinnakkain ja eri viranomaisilta tulleet impulssit (poliisi on ollut pääasiallinen aloitteentekijä, mutta myös Rikoksantorjuntaneuvosto on ollut aktiivinen kuntien suuntaan) ovat käytännössä aiheuttaneet jonkin verran hämmennystä, ne on jopa saatettu mieltää eri asioiksi. Niinpä turvallisuussuunnitelmiksi nimetyt strategiat ovat sisällöllisesti laajempia ja kattavampia ja rikoksantorjuntaohjelmiksi nimetyt ovat perustelujensakin mukaan päätetty pitää sisällöllisesti kapeampina. Valtaosa paikallisista suunnitelmista on kuitenkin nimeltään turvallisuussuunnitelmia tai –strategioita.

Turvallisuussuunnittelu käynnistyi joillakin paikkakunnilla jo muutamaa vuotta aiemmin osana lähipoliisitoiminnan kehittämisstrategiaa, mutta pääosin lähdettiin liikkeelle vuoden 1999 aikana. Turvallisuussuunnittelulle ei annettu yhtenäistä toimintamallia tai ohjetta vaan katsottiin, että paikalliset suunnitelmat voivat vaihdella suurestikin paikkakunnan koosta, ongelmien suuruudesta ja yhteistyötarpeesta. Tavoitteeksi asetettiin mm. suunnitelmallisen ja pitkäjänteisen yhteistyön aikaansaaminen, verkoston ja vaikutuskanavien rakentaminen, tehtäväjaosta sopiminen, hankkeiden ja projektien koordinointi ja uusien turvallisuutta ja viihtyvyyttä lisäävien hankkeiden kehittäminen. Koska kuntia ei veloitettu turvallisuussuunnitelmien tekemiseen vaan Kansallinen rikoksantorjuntaohjelma suosittelee niiden tekemistä, poliisille jäi aloitteentekijän rooli käytännössä. Poliisilainsäädäntökin edellyttää poliisin toimivan yhteistyössä eri tahojen kanssa.

Alun alkaenkaan ei ollut epäselvää se, mitä tavoiteltiin, vaan ongelmia aiheutti lähinnä kysymys *miten*. Turvallisuussuunnittelu on haasteellinen ja myös aikaa vievä prosessi, ja poikkihallinnollisen yhteistyön perinne paikallistasolla on varsin ohut. Poliisin perinteinen sidosryhmäyhteistyö on ollut yleensä kahdenvälistä ja tilanne- tai tapauskohtaista sekä yksittäisiin kampanjoihin liittyvää. Paikallispoliisitoiminta on ollut luonteeltaan annettujen resurssien puitteissa tapahtuvaa toimeenpanoa ja lainsäädännössä määrättyjen tehtävien hoitamista viime vuosiin saakka. Paikallistasolla tapahtuvaa itsenäistä strategista suunnittelua, innovaatioita ja paikallisista tarpeista lähtevää toiminnan priorisointia tukevia rakenteita ja resursseja on ollut niukasti.

Mm. näistä lähtökohdista tarkasteltuna tilanne vuoden 2001 päättyessä on hyvä, paikallisia turvallisuussuunnitelmia on valmiina yli 200 (228). Lisäksi suuri osa niistä on sellaisia, joista välittyy yhteistyödraivia, jatkuvuutta, verkostoitumista ja haasteita, ja joissa rikollisuuden ehkäisyä, turvallisuutta ja viihtyisyyttä pidetään tärkeinä ja kehittämistä vaativina kaikille kuuluvina asioina. Paikallinen

turvallisuussuunnitelma on osatulos, yksi vaihe paikallisen turvallisuudenhallinnan prosessissa, ja osoitus siitä, että yhteistyötä on saatu aikaan.

Tutkimuksessa tarkastellaan ensin arviointitutkimusta ja arviointia niiden merkityksen näkökulmasta, koska turvallisuussuunnitelmienkin arviointi on jossain yhteyksissä silloin tällöin koettu arvosteluksi ja tuomitsemiseksi, vaikka tavoitteena on turvallisuussuunnittelun kehittäminen, parhaiden käytäntöjen poimiminen ja ongelmien selvittelyminen ja ratkaiseminen. Turvallisuusyhteistyötä tarkastellaan myös eurooppalaisesta näkökulmasta, koska se on nostettu yhdeksi poliisitoiminnan tärkeimmistä strategisista linjauksista lähes kaikissa EU-maissa. Varsinaisen turvallisuussuunnitelmien arviointijakson jälkeen suunnittelua arvioidaan strategisen johtamisen välineenä ja suhteessa poliisin omaan toimintastrategiaan ja tulosohtaukseen. Lopuksi tutkimuksessa kysytään, miten tästä eteenpäin, ja nostetaan esiin sellaisia tekijöitä, joita tulisi pohtia turvallisuussuunnittelun ja yhteistyön tulevaisuuden osalta.

2. Arviointitutkimus ja arviointi

Tämä arviointiraportti on luonteeltaan arviointitutkimusta, jossa arvioidaan turvallisuussuunnitelmia erilaisten luokittelujen ja kriteerien perusteella. Koska turvallisuussuunnittelun lähtökohtana on ollut se, että paikallinen vaihtelu on sallittua ja suotavaakin olosuhteiden ja tilanteen mukaan, suunnitelmia on arvioitava siten, että paikallinen variointi ja paikalliset erityisolosuhteet otetaan huomioon. Tavoitteena ei siis ole vertailla suunnitelmia siten, ovatko ne ”hyviä” tai ”huonoja” tai asettaa niitä muutenkaan paremmuusjärjestykseen. Tämä ei kuitenkaan sulje pois sitä, että ns. parhaiden käytäntöjen ja innovaatioiden esiin nostamisella pyritään levittämään ideoita ja onnistumisia laajempaan käyttöön, oppivan organisaation periaatteiden mukaisesti.

Arviointitutkimus ja arviointi ovat jossain määrin eri asioita. Vaikka tutkimus ja arviointi viittaavat suhteellisen erillisiin asioihin, niiden kesken voi olla paljonkin hyödyllistä päällekkäisyyttä. Laadukas arviointi edellyttää hyvin harkittua tutkimusasetelmaa, aineiston keräämistä, analyysiä ja tulkintaa¹. Arvioinnin standardeista keskeinen tässä yhteydessä on mm. tarkkuus, jonka mukaan arviointien tulisi tehdä näkyväksi ja välittää teknisesti pätevää tietoa niistä tekijöistä, jotka määrittävät kohteena olevan ohjelman arvon tai saavutukset.

¹ Ks. esim. Robson: Käytännön arvioinnin perusteet (2000) ja Eräsaari ym. Arviointi ja asiantuntijuus (1999).

Arviointistrategioista tässä yhteydessä relevantti on kehittämisarviointi, joka on kiinteä osa suunnitelmien, tavoitteiden ja toimeenpanon kehittämisprosessia. (Robson 2000, 81.)

Arviointitutkimuksen ja arvioinnin välisen eron korostaminen ei ole välttämättä tarpeellista, mutta tässä yhteydessä tarkoituksenmukaista siitä syystä, että turvallisuussuunnitelmien itsensä pitäisi sisältää jonkinlainen seuranta- ja arviointimalli, jonka avulla yhteistyökumppanien, mahdollisen ohjaus- tai johtoryhmän, poliisin tai muun intressitahon (esim. kaupungin johdon) on mahdollista pysyä ajan tasalla kehityksestä ja suunnitelman toimeenpanon ja toteuttamisen vaikutuksista. Menetelmänä voivat olla seuranta (informaation kerääminen siitä, mitä on päätetty, mitä on tehty ja mihin resurssit – sikäli kun niitä on erikseen budjetoitu – on käytetty), monitahoarviointi (osallisten tai ulkopuolisten) tai esim. itsearviointi (arvioidaan, miten hyvin tavoitteet on saavutettu, miten toimintoja tulisi kehittää, suunnata uudelleen jne.). Arviointia ei siten pitäisi ”pelätä” liian vaativana (tai ulkopuolista asiantuntemusta edellyttävänä toimenpiteenä) turvallisuussuunnittelun yhteydessä.

Raportin lopussa tarkastellaan seurannan ja arvioinnin merkitystä strategisen suunnittelun osana, ja erityisesti poliisihallinnossa tulosohtausjärjestelmän kehittämiseen liittyen. Poliisitoiminnan tuloksellisuuden kokonaisvaltaiseen arviointiin kytkettävät sidosryhmäyhteistyön ja paikallisen turvallisuussuunnittelun indikaattorit ovat kehitteillä.²

3. Turvallisuusyhteistyö ja –suunnittelu poliisin kehittämislinjauksena Euroopassa

Samalla tavoin kuin lähipoliisitoimintapolitiikan omaksuminen ja toimeenpano 1980- ja 90-luvuilla perustui konkreettisiin toiminnan ja hallinnon kehittämistarpeisiin eri maissa, myös paikallinen turvallisuusyhteistyö ja verkostoituminen perustuu konkreettisiin tarpeisiin. Nämä ovat eri maissa hieman erilaisia painotuksiltaan riippuen poliisiorganisaation asemasta, poliisikulttuurisista traditioista jne., mutta yhteinen nimittäjä on se, että yhteiskunnan odotukset ja vaatimukset poliisia kohtaan ovat kasvaneet, ja samalla on kuitenkin ymmärretty, että rikollisuuden ehkäiseminen ja moninaisten turvallisuusongelmien ratkaiseminen ei ole yksin poliisin tehtävä. Toimintalinjauksena turvallisuusyhteistyö jatkaa lähipoliisitoiminnan viitoittamaa tietä, mutta on luonteeltaan strategisesti täsmällisemmin

² Tulosohtausjärjestelmän kehittämisestä BSC-mallin mukaisesti ks. projektin ensimmäinen (väli)raportti Tasapainolla kohti tuloksellisuutta (Lumijärvi, Virta ja Kujanpää 2001).

määriteltyä, perustuu kokonaisvaltaisempaan näkemykseen turvallisuudesta ja sen tekijöistä sekä niveltyy aiempaa paremmin muuhun strategiseen kehittämiseen.³

Poliisiorganisaatiot eivät ole irrallisia saarekkeitä yhteiskunnallisessa kehityksessä länsimaissa, vaan kumppanuusstrategiat, yhteisö toimijana, verkostoituminen ja ehkäiseminen ovat myös muiden hallinnonalojen kehitystendenssejä. Yhteiskunnalliset ongelmat kauttaaltaan (sosiaaliset ongelmat, rikollisuus jne) ovat ”yhteistä omaisuutta”. Poliisin osalta tämä on vaikuttanut rikollisuuden ehkäisymenetelmien kehittymiseen yhteisöllisen ehkäisyn suuntaan ja sisällöllisesti aiempaa paljon laajemman turvallisuuskäsityksen omaksumiseen. (Crawford 1997, 25.)

Kumppanuusajattelu ja turvallisuusyhteistyö ovat saaneet jalansijaa enemmän tai vähemmän kaikissa EU:n jäsenmaissa, samoin kuin useimmissa kandidaattimaissa (esim. Virossa), joiden on saatava poliisiorganisaationsa jäsenyyden edellyttämään kuntoon. Toimintapolitiikkojen yhtenäistymistä on nähtävissä muillakin poliisitoiminnan alueilla, mutta erityisen selkeästi tällä paikallisen poliisitoiminnan saralla. Selkeimpiä konkreettisia juuria ovat Englannissa jo 1990-luvun alussa toteutetut *Safer Cities* –ohjelmat, Saksan *Kommunale Kriminalprevention* –mallit sekä Belgian *Security Contract* –järjestelmä (van den Broeck 2002, 2).

Ranskassa konkreettisenä toimintamallina on paikallisten turvallisuussopimusten (*local safety contracts*) tekeminen. Niitä on valmiina noin 600 ja tekeillä runsaat 100. Mukana yhteistyössä ovat kaikki paikalliset intressitahot, ideana on produktiivinen kumppanuus. Turvallisuussopimus perustuu yhteiseen turvallisuusdiagnoosiin ja yhteiseen visioon tai näkemykseen tilanteesta, tavoitteista ja keinoista. Paikalliset poliittiset päätöksentekijät ovat mukana prosessissa kiinnostuksensa mukaan, ja etenkin vaaleilla valituilla pormestareilla on usein aktiivinen rooli, koska turvallisuusasiat ovat myös poliittisesti ”houkuttelevia”. Kun turvallisuussopimus on valmis, sen allekirjoittavat kaikki tahot, jotka haluavat sitoutua siihen (riippumatta siitä ovatko olleet sitä tekemässä). Yleensä esim. alueen koulujen rehtorit allekirjoittavat sopimuksen.

Englannissa *Crime and Disorder Act* (1998) edusti uutta lähestymistapaa ja sitä pidetään innovatiivisena erityisesti kumppanuusrakenteiden osalta. Lain mukaan poliisin on toimittava yhteistyössä sidosryhmiensä kanssa mm. rikollisuuden ehkäisyyn

³ EU-maiden poliisitoiminnan osalta aineisto on peräisin ESPOC (European Senior Police Officers Course) kurssilta 23.-29.10.2001 Lyonissa, jonka teemana oli *Partnerships – Challenge for European Policing*. (Englanninkielinen raportti aiheesta on valmisteilla / Sirpa Virta)

liittyvissä asioissa. Toteuttamistavat vaihtelevat paikallisesti, mutta tyypillinen tapa on turvallisuusverkostojen muodostaminen, turvallisuussuunnittelu ja suunnitelman laatiminen (*community safety plan*). Esim. Milton Keynesissä, jossa on runsaat 200000 asukasta, valmistui 1999 ensimmäinen kolmivuotinen turvallisuussuunnitelma. Se tehtiin varsin laajan yhteistyöverkoston toimesta, ja konsultoitavia tahoja oli myös runsaasti, minkä lisäksi kuultiin asukkaiden mielipiteitä turvallisuudesta ja rikollisuudesta. Yhteistyö on organisoitu fyysisestikin saman katon alle, Milton Keynes Safety Centeriin. Englannissa yleensä poliittisten päätöksentekijöiden rooli on vähäisempi kuin Ranskassa, koska pormestarillakin on lähinnä seremoniallinen rooli. Valtuustojäseniä on ollut vaihtelevasti mukana, ja niillä paikkakunnilla, joissa poliittiset koalitiot muuttuivat vaalien jälkeen, myös painotukset turvallisuussuunnittelun kiinnostuksen kohteissa muuttuivat.

Ranska ja Englanti ovat esimerkkeinä hyviä siksi, että niissä ollaan varsin pitkällä turvallisuusyhteistyökäytäntöjen suhteen (kokemuksista ja ongelmista enemmän viimeisessä luvussa) ja että ne edustavat perustaltaan erilaisia poliisijärjestelmiä. Ranskan mannermainen keskitetty poliisiorganisaatio on kääntynyt varsin työläästi paikallisen turvallisuusyhteistyön ajattelutapaan, koska poliisilla ei ole juurikaan ollut paikallista harkintavaltaa, ja valtion rooli on muutenkin ollut vahva. Vasta spontaanit kansalaisryhmistä lähtöisin olevat impulssit (mm. paikalliset rikollisuudenehkäisy-yhdistykset) ovat pakottaneet uudelleenlinjauksiin. Jopa santarmilaitosta ollaan kytkemässä kumppanuuskäytäntöihin. Englannissa puolestaan paikallinen yhteistyö on ylhäältä käsin mobilisoitu, lainsäädännöllä. Poliisilla on ollut perinteisesti paikallisesti paljonkin mahdollisuuksia vaikuttaa olosuhteisiin, koska poliisijärjestelmä ei ole ollut keskitetty kuten Ranskassa.

Paikallinen turvallisuussuunnittelu ja yhteistyö ovat institutionalisoituneet ja institutionalisoidumassa käytännöiksi useimmissa Euroopan maissa. Kysymys ei siten ole nopeasti ohimenevästä ”ismistä” vaan siitä, että poliisitoiminnan strateginen johtaminen on kytketty kumppanuusajattelun mukaisesti turvallisuuskysymyksissä alueen, kaupungin tai kunnan kokonaisstrategiseen johtamiseen ja suunnitteluun. Se ei tarkoita vastuun siirtämistä muille viranomaisille, kolmannelle sektorille tai asukkaille itselleen vaan vastuun jakamista turvallisesta lähiympäristöstä.

4. Turvallisuussuunnitelmat 2001

4.1. Tutkimuksen aineisto: 228 kunnan turvallisuussuunnitelmat

Tämän arviointitutkimuksen aineistona ovat vuoden 2001 loppuun mennessä valmistuneet paikalliset turvallisuussuunnitelmat (kunta- tai kaupunkikohtaiset, kihlakunta- tai seutukunta-kohtaiset). Suomessa on 448 kuntaa, joten noin puolella kunnista (228) on olemassa jo turvallisuus-suunnitelma, ja suunnitteluprosessit ovat käynnissä muissakin kunnissa. Kihlakunta- tai seutukunta-kohtaiset suunnitelmat kattavat tavallisesti 5-10 kuntaa. Lääninhallitusten poliisiosastot ovat ryhtyneet koordinoimaan läänikohtaista tilannetta, ja vuoden 2002 loppuun mennessä on tavoitteena sataprosenttinen kattavuus. Suunnitelma-aineisto on kirjallisessa muodossa, mutta monet suunnitelmat ovat myös paikkakuntien internetisivuilla luettavissa.

Kaikkia sisäasiainministeriön poliisiosastolle toimitettuja turvallisuussuunnitelmia tarkastellaan turvallisuussuunnitelmina, vaikka osa niistä on vielä selkeästi valmisteluasiakirjoja tai jopa luonnoksia. Tiedossa on, että monissa kunnissa prosessi on kesken, ja ”valmiimpi” turvallisuussuunnitelma on tekeillä, tai joissakin tapauksissa prosessia sinänsä pidetään tärkeämpänä kuin ”paperin” tekemistä. Yhteistyöprosessin aikaansaaminen on saavutus sinänsä, ja jatkuva ja toimiva yhteistyö on paikallisen turvallisuudenhallinnan kulmakivi. Turvallisuussuunnitelmalla (paperina, asiakirjana) on kuitenkin oma funktionsa, koska se toimii – ainakin sen tulisi toimia – strategisen johtamisen välineenä, mihin pelkkä prosessi ei sinänsä sovellu.

Vaikka kaikki turvallisuussuunnitelmat eivät olekaan sivumääräisesti paksuja, värikuvin varustettuja ja esimerkillisen ”oikeaoppisia” strategioita, ne ovat hyviä siinä mielessä, että ne osoittavat jotain tapahtuneen. Arvioinnin kannalta keskeistä on turvallisuussuunnittelun (valtakunnallisena strategiana, rikosten-torjuntaohjelmankin hengessä) paikallisia tarpeita, odotuksia ja olosuhteita korostava lähtökohta. Suurissa kaupungeissa tilanne ja tarpeet ovat toiset kuin pienillä paikkakunnilla, poliisin toimintaympäristö on omanlaisensa Pohjois-Suomessa ja Etelä-Suomessa, jne. Siksi aineistona ovat turvallisuussuunnitelmat, joista runsas puolet on monisivuisia asiakirjoja (jotka sisältävät mm. toimintaympäristöanalyysin, tavoitteet ja keinot, seurannan ja/tai arvioinnin), neljännes sisällöllisesti erilaisten hankkeiden koordinointi-papereita, noin 15% taulukkomuotoisia ja muutamat lähinnä

luonnoksia tai valmistelupapereita, ovat arvioinnin näkökulmasta tasa-arvoisia. Arvioinnissa kaikkia tarkastellaan strategioina.

4.2. Tutkimuksen tavoitteet

Edelliseen viitaten; tutkimuksen tavoitteena *ei* ole luokitella turvallisuussuunnitelmia hyviin ja huonoihin. Luokittelu perustuu kuitenkin yleensä aina jakoihin, kun asioita katsotaan tiettyjen kriteerien näkökulmasta. Koska tässä tutkimuksessa on kyse kehittävästä arvioinnista menetelmällisesti, jonkinlaisena ylätavoitteena on saada ajantasaista tietoa siitä, miten valtakunnantasolla yhdeksi tärkeimmäksi paikallispoliisin toimintastrategiaksi nostettu turvallisuussuunnittelu on käynnistynyt ja miten siinä on onnistuttu. Suunnitteluprosessista on tehty (Virta 2001) ja tekeillä arviointitutkimuksia, ja jotain itse prosesseista voidaan lukea ulos myös turvallisuussuunnitelmista, mutta prosessit eivät kuitenkaan ole tämän arviointitutkimuksen tärkeimpänä kiinnostuksen kohteena.

Tutkimuksessa tarkastellaan turvallisuussuunnittelun toimijoita, suunnitelmien rakennetta, toimintaympäristön kartoituksia ja analyysyjä, suunnitelmiin sisältyviä tavoitteita ja turvallisuusongelmia, keinoja (hankkeita, projekteja), jatkuvuutta, seuranta ja arviointia. Lisäksi nostetaan esiin esimerkinomaisesti "parhaita käytäntöjä", pohditaan kriittisiä menestystekijöitä turvallisuusyhteistyössä ja suunnittelussa. Turvallisuussuunnittelun asemaa paikallispoliisin strategisen johtamisen kentässä tarkastellaan erityisesti BSC-malliin sovitettavana elementtinä. Lopuksi esitetään sellaisia tekijöitä ja asioita, joita tulisi pohtia jatkossa, turvallisuussuunnittelun tulevaisuutta ja institutionalisoimista silmälläpitäen.

4.3. Turvallisuussuunnittelun toimijat

Poliisi on ollut aloitteentekijänä lähes kaikissa suunnitteluprosesseissa. Yhteistyökumppanit ovat pääasiassa poliisin perinteisiä sidosryhmiä, joskin kokoonpanot vaihtelevat jonkin verran. Varsinainen toimijajoukko koostuu yleisimmin kunnan tai kaupungin viranomaisista, johtohenkilöistä ja poliisista. Osallistujien kirjo on kuitenkin varsin monipuolinen ja laaja-alainen kaiken kaikkiaan (ks. luettelo).

Osa suunnitelmista on sellaisia, että niistä ei käy ilmi, kuka tai ketkä ovat tehneet suunnitelman. Niissä kyllä voidaan mainita eri viranomaisten vastuusektoreita turvallisuuteen liittyvissä kysymyksissä, mutta teksti on yleisluontoista eikä kohdespesifiä. Jonkin verran mukana on myös ”suunnitelmia”, joissa ei ole mitään esipuhetta tai

saatetta, vaan on esim. niitattu yhteen erillisiä hanketiivistelmiä, tilastoja tms. ilman lähettäjä tietoja. Tällöin ongelmana on se, että vaikka voidaan puhua turvallisuussuunnitelmasta, ei voida varsinaisesti havaita (uutta) yhteistyötä tapahtuneen tai tapahtuvan. (Sitä voi toki todellisuudessa olla, vaikka se ei näy suunnitelmasta.)

Turvallisuussuunnittelun toimijat; suunnitelmien laatijat, lausunnonantajat, koordinaattorit, asiantuntijat, hyväksyjät (valtuusto tai hallitus) ja yhteistyökumppanit edustavat laajasti yhteiskunnan eri sektoreita. Suunnitelman tekemistä varten on useissa kunnissa perustettu työryhmä, ohjausryhmä alatyöryhmineen tai useita teematyöryhmiä turvallisuuden eri osa-alueita varten. Kihlakunnittaisissa ja seutukunnittaisissa suunnitelmissa kustakin kunnasta on tehty oma suunnitelma ja poliisi on tehnyt esim. kihlakuntatason analyysin koko alueen toimintaympäristöstä. Seuraavassa on toimijaluettelo, jossa viranomaisten virkanimikkeitä on luokiteltu esim. sektorin mukaan (esim. sosiaali- ja terveystoimissa on monenlaisia nimikkeitä) ja erilaiset asukas-, vanhempain- ym. yhdistykset tai vapaaehtoisryhmät on luokiteltu kansalaisjärjestöiksi. Poliisin kanssa turvallisuutta kunnissa suunnittelevat ja tekevät:

- sosiaali- ja terveystoimi (yleisin yhteistyökumppani)
- nuorisotoimi
- koulutoimi, sivistystoimi
- liikunta- ja vapaa-aikatoimi
- tekninen toimi
- yhdyskuntasuunnittelu
- seurakunnat; nuoriso- ja diakoniatyö
- elinkeinoelämä ja yrittäjäjärjestöt
- kansalaisjärjestöt
- kaupungin ja kunnan johtohenkilöt

Näiden yleisimmin mukana olevien tahojen lisäksi seuraavat yhteistyökumppanit ovat osallistuneet turvallisuussuunnitteluun, mutta eivät kuulu koalitioon yhtä monessa kunnassa kuin edellä mainitut:

- palo- ja pelastustoimi, VPK
- syyttäjä
- asuntotoimi
- ympäristöviranomaiset
- yksityinen turvasektori, vartiointiliikkeet
- tiehallinto
- liikenneviranomaiset

- tiedotusvälineet, yleensä paikallislehdistö
- työvoimatoimisto
- Kriminaalihuolto
- oikeuslaitos, käräjäoikeus
- rajavartiolaitos, merivartiosto
- vakuutusyhtiöt
- rikosuhripäivystys
- ensi- ja turvakoti
- yliopisto
- päivähoitoviranomaiset
- työsuojeluhenkilöt

Osa näistä toimijoista on mainittu vain muutamissa suunnitelmissa, mutta esim. paikalliset tiedotusvälineet on mainittu useammin. Liikenteen sisällyttäminen turvallisuussuunnitteluun ei ole kovin yleistä, mutta joissakin suunnitelmissa se on hyvinkin keskeisellä sijalla. Näin suunnitelman paikallisuus ja ongelma-alueet näkyvät selkeästi myös työryhmän kokoonpanossa; prioriteetit muokkaavat turvallisuusyhteistyötä.

Turvallisuussuunnittelu on organisoitu tavallisimmin työryhmien muodossa. Työryhmien koko vaihtelee; Tampereella strategia-työryhmään kuului 15 jäsentä, poliisi puheenjohtajana (työryhmä jatkaa ohjausryhmänä viidelle aluetyöryhmälle), Vaasassa niinkään 15 jäsentä sosiaalijohtajan johdolla, Turussa turvallisuustyöryhmään kuului 7 jäsentä ja työryhmä käytti runsaasti asiantuntijakuulemisia ja lausuntoja, Nokiolla suunnittelun toteutti 6 hengen työryhmä. Seutukunnittaisissa suunnitelmissa työryhmät muodostuvat yleensä alueen kuntien edustajista, esim. Imatran, Ruokolahden ja Rautjärven suunnitelmassa 9 hengen työryhmä muodostettiin kussakin kunnassa käytyjen alustavien palaverien pohjalta.

Työryhmän koko ei välttämättä kerro käytetyn asiantuntemuksen määrästä, vaan verkosto voi olla avoin ja toimia myös kuulemis- ja lausuntoperiaatteella. Työryhmien kokoonpanot edustavat kuitenkin pääsääntöisesti kunnan tai alueen viranomaisryhmiä ja muita intressitahoja melko kattavasti. Työryhmärakenteet voivat muodostaa paitsi löyhän verkoston myös varsin pitkälle rakennetun organisaation, kuten esim. Oulussa, jossa siihen kuuluu myös poikkeuksellisen runsaasti asukkaiden, järjestöjen ja erilaisten vapaaehtoisryhmien edustajia.

Oulun kaupungin turvallisuustyöryhmään kuuluu sihteerin lisäksi 15 henkeä; viisi kaupungin edustajaa (sos. ja terv.toimi, koulutoimi, nuorisotoimi, kunnallistekniikka ja lähidemokratiayhteyshenkilö), yksi

edustaja seurakunnasta, Oulun käräjäoikeudesta, Oulun kihlakunnan syyttäjänvirastosta, sanomalehti Kalevasta, elinkeinoelämästä, Rikosuhripäivystyksestä, työvoimatoimistosta, Kriminaalihuolto-yhdistyksestä, vartiointiliikkeestä ja poliisista. Työryhmä toimii aluetyöryhmien ohjausryhmänä. Aluetyöryhmiä on kolme; Oulun keskustan alueella (asukasluku 15182), pohjoisella alueella (63994) ja eteläisellä alueella (35547). Keskustan aluetyöryhmässä on kolme poliisin edustajaa, yksi kaupungin, seurakunnan, vakuutusyhtiön, yrittäjien, Kauppakamarin, Kriminaalihuoltoyhdistyksen ja kaksi kansalaisjärjestöjen edustajaa. Kahdella asukasmäärältään suuremmalla alueella viranomaisedustus on vastaavankokoinen, mutta vapaaehtoissektorin osallistuminen on vielä runsaampaa. Esim. Oulun pohjoisen alueen työryhmään kuuluu asukasyhdistyksen, omakotiyhdistyksen, vartiointirenkaan, Irti Huumeista ry:n, Ensi- ja turvakotiyhdistyksen, Korvensuora kotina -yhdistyksen, Välivainion valvontarenkaan, Korvensuoran kiinteistöyhdistyksen, koulun ja Näppihaukkaprojektin edustajat.

Torniossa puolestaan kaupunginhallitus perusti rikosentorjuntaneuvoston, jossa on 25 jäsentä ja sihteeri. Työryhmät on perustettu teemojen mukaan: asumisturvallisuus, keskustan turvallisuus, turvallisuus kouluissa, varhainen puuttuminen ja uusintarikollisuus. Rikosentorjuntaneuvosto toimii kaupunginhallituksen johdolla ja alaisena.

4.4. Turvallisuussuunnitelmien rakenne

Suunnitelmista 42 on rakenteeltaan taulukkomuotoisia, joko niin, että taulukko sellaisenaan on suunnitelma-asiakirja tai niin, että taulukon muodossa olevaa suunnitelmaa täydentää tekstiosuus. Muut suunnitelmat ovat selkeästi strategian muotoon kirjoitettuja asiakirjoja, joskin joukossa on jonkin verran muistiomuotoisia papereita (esim. yhteen nitattuja kokousmuistioita, kyselyjä, eri osapuolten näkemyksiä, jopa seminaarien ja koulutustilaisuuksien kalvopohjia).

Taulukko on käyttökelpoinen ja tarkoituksenmukainenkin tapa esittää suunnittelutietoa jäsenllyssä muodossa, mutta pelkkä taulukko (tai taulukko ja rikostilasto) sinänsä ei kerro, kuka sen on tehnyt tai onko yhteistyötä asian tiimoilta ollut lainkaan. Aineistossa on 22 taulukkoa (yhden A4 sivun rikostilasto, ranskalaisin viivoin esitetty luettelo tai vastaava on luokiteltu taulukoksi, mutta näistä suurin osa on exceltaulukoita), joissa ei ole muuta informaatiota kuin mitä taulukkoon on kirjoitettu. Taulukot ovat rakenteeltaan hyvin samankaltaisia; niissä on kirjattu turvallisuusongelmia (keskimäärin 5 tärkeintä), kuvaus tai tarkennus ongelmista, nimetty kullekin

ongelmalle vastuulliset tahot, määritelty sidosryhmät, aikataulu ja toteutettavat toimet. Taulukon muodossa oleva turvallisuus-suunnitelma voi pienen kunnan osalta olla hyvinkin riittävän informatiivinen niiden viranomaisten silmissä, jotka yhteistyössä ovat mukana, mutta jos ajatellaan esim. kuntalaisten näkökulmasta, niin jo yhden sivun "saate" tai johdanto siitä, mistä on kysymys ja kenen puoleen (muunkin kuin poliisin) turvallisuusasioissa voi kääntyä, lisäisi suunnitelman käyttökelpoisuutta huomattavasti.

Taulukkorakennetta on käytetty 19 suunnitelmassa siten, että niissä on yhdistetty taulukot tekstiosuuksiin. Esim. muutamissa kihlakunnittaisissa suunnitelmissa tekstiosuus on yhteinen (kihlakunnan kokonaiskuva esim. rikollisuustilanteen osalta) ja kunnittaiset suunnitelmat on esitetty taulukoina. Hyvä esimerkki on Pieksämäen kihlakunnan turvallisuussuunnitelma, jossa yhteistä osuutta on 10 sivua (*Turvallisuussuunnitelman laatiminen, Toimintaympäristön muutokset ja palvelusten kysyntä, Keskeiset tavoitteet ja kehittämiskohteet kaikkien kuntien turvallisuudessa*) ja sen jälkeen ovat viiden kunnan turvallisuussuunnitelmat matriisitaulukoina. Näin kuntien oma ääni ja paikkakuntakohtaiset ongelmat ja eroavaisuudet kihlakunnan sisällä tulevat havainnollisesti esitetyksi.

Pietarsaaren kihlakunnan turvallisuussuunnitelma rakentuu niinkään taulukoista, joissa on viiden kunnan osalta määritelty ongelmat, toimenpiteet ja vastuuviranomaiset. Tekstiosuudet ovat kuitenkin varsin niukat, ja suunnitelman mainitaankin perustuvan kuntiin lähetettyyn kyselyyn, jonka perusteella taulukot on laadittu. "Ongelmien yhdistelmä ja kuvaus" on tekijöiden oma luonnehdinta suunnitelmasta. Rakenteellisena ratkaisuna käyttökelpoinen suunnitelma kaipaisi kuitenkin enemmän tekstiä tuekseen. Taulukoita on käytetty myös siten, että eri sektoreilta on tehty oma taulukkonsa, jolloin yhden kunnan suunnitelma voi sisältää esim. sosiaalitoimen, koulutoimen ja poliisin tekemät taulukot oman toimialansa ongelmista ja toimenpiteistä (esim. Kärkikuntien / Parikkala - Saari - Uukuniemi turvallisuussuunnitelma, Kokkolan kihlakunnan turvallisuussuunnitelma Kokkolan kaupungin osalta).

Valtaosin muut suunnitelmat (186) ovat strategia-asiakirjoja rakenteeltaan; niissä on johdantoluku (laadinta, työryhmä, organisointi, taustaa jne.), toimintaympäristön kartoitus, analyysi tai rikostilasto-osuus, ongelmien määrittely ja tavoitteiden, keinojen, toimenpiteiden ja seurannan jaksot. Osassa suunnitelmia rakenne noudattelee teemajakoa (esim. Helsingissä, Tampereella, Vaasassa) tai viranomaissektorijakoa (esim. Ylikiiminki).

Posion kunnan turvallisuussuunnitelmassa on erillisinä liitteinä Posion liikenneturvallisuussuunnitelma 2001-2004, Posion kunnan

lasten ja nuorten hyvinvointiohjelma 2001-2004, Posion kunnan huumetietopaketti ja Poliisin näkökulma Posion kunnan turvallisuussuunnittelun tueksi. Myös Oulun kaupungin turvallisuussuunnitelmassa on erillinen liiteosuus. Järvenpään, Keravan ja Tuusulan (sekä Järvenpään kihlakunnan poliisilaitoksen) yhteisessä turvallisuussuunnitelmassa on liitteenä kolmen kunnan yhteinen sosiaali- ja terveystoimen, nuorisotoimen ja koulutoimen turvallisuuspoliittinen osio ja kolmen kunnan yhteinen yhdyskunta- ja liikennesuunnittelun turvallisuuspoliittinen osio. Kokkolan kihlakunnan turvallisuussuunnitelmaan puolestaan sisältyy 35-sivuinen yhteystietoluettelo kaikista alueella toimivista yhdistyksistä ja järjestöistä. Muissa suunnitelmissa liitteet on sisällytetty suunnitelmaan tai niihin (muihin läheisiin ohjelmiin) viitataan hankkeiden koordinoinnin yhteydessä.⁴

4.5. Toimintaympäristön kartoitukset ja analyysit

Turvallisuussuunnitelman pitäisi perustua toimintaympäristön kartoitukseen, rikollisuus- ja turvallisuustilanteen kartoitukseen ja analyysiin, jotta tavoitteenasettelulla olisi selkeä pohja ja suurimmat ongelmat ja yhteistyötä vaativat tekijät saadaan selville. Rikostilasto on yleisimmin käytetty tilanteen arvioinnin pohja suunnitelmissa. Rikollisuustilanne voidaan todeta myös sanallisesti; kymmenisen suunnitelmaa sisältää toteamuksen, että "poliisin tilastoista ei ilmene mitään selkeästi erottuvaa erityistä rikos- tai häiriötyyppiä, jonka voisi sanoa hallitsevan tilastoja" tai vastaavan. Turvallisuuden tunnetta on kartoitettu myös erilaisin kyselyin, mutta ei kovin yleisesti. Kihlakuntakohtaisissa suunnitelmissa rikostilastot esitetään kunnittain.

Taulukkosuunnitelmien lisäksi 35 turvallisuussuunnitelmaa on kuitenkin sellaisia, että niissä ei ole rikostilastoja tai muitakaan rikollisuustilanteeseen viittaavia kappaleita lainkaan. Niissä mennään suoraan asiaan siten, että teemat ja tavoitteet määritellään esim. olemassa olevien hankkeiden pohjalta. Priorisoinnit, jos niitä on tarvittu, on tehty jo ennen suunnitelman kirjoittamista, ja vaikka ne ovatkin todennäköisesti perustuneet tilanearviointiin ja mukana olevien viranomaisten tietämykseen, niitä ei ole katsottu tarpeelliseksi "selittää" tilastoilla tms. toimintaympäristön analyysilla. Ne suunnitelmat, joissa rikostilastoja ei ole lainkaan, ovat pääsääntöisesti

⁴ Muutama suunnitelma on niin keskeneräinen, että niitä ei olisi ehkä tullut lähettää lainkaan suunnitelmina eteenpäin vaan valmistella asiaa pidemmälle. Esim. yhden seutukunnallisen monia kuntia käsittävän paperin otsikoiden alla on lähes tyhjää. Muutaman kunnan suunnitelmaksi on niitattu kirjava valikoima kalvopohjia, muutaman muun kunnan suunnitelmaksi kokouspöytäkirjat.

lähtökohtaisesti erittäin sosiaalipreventiivisiä (esim. Vaasassa yhtenä pääteemana on päihteet, joten toimintaympäristön analyysi sisältää päihdetilastoja).

Monissa suunnitelmissa on monipuolisesti myös muita kuin rikostilastoja ympäristöanalyysissa. Rikostilastojen lisäksi (tai useiden em. tapausten - joissa ei siis ole rikollisuustilannetta esitetty lainkaan - kohdalla) on esitetty erilaisia väkilukuun, muuttoliikkeeseen, kehitysnusteluihin, uhkakuviiin, maantieteellisiin ja liikenteen oloihin, asutukseen, elinkeinoiniin ja työpaikkakehitykseen liittyviä tilasto- ym. tietoja.

Yksi hyvä esimerkki monipuolisesta toimintaympäristön kartoituksesta ja analyysistä on **Imatran, Ruokolahden ja Rautjärven rikosentorjuntaohjelma:**

Alueen kuvaus sisältää kustakin kunnasta

- Kaupunki- tai kuntarakenteen kuvauksen (sijainti, pinta-ala, rajan läheisyyden ongelmat)
- väestötiedot (asukasmäärä, kehitys ikäryhmittäin, alueellinen jakautuminen)
- elinkeinorakenteen kuvauksen (työpaikat, teollisuuden ja maatalouden suhde, suurimmat työnantajat)
- työllisyys- ja työttömyystiedot (lukumäärät, sukupuolijakaumat, avoimet työpaikat eri sektoreilla)

Alueen turvallisuustilanteen kuvaus sisältää

- yleiset rikostilastot
- nuorten tekemät rikokset
- henkeen ja terveyteen kohdistuvat rikokset vuosina 1981-2000 (tekijän iän mukaan tarkasteltuna)
- henkeen ja terveyteen kohdistuvat rikokset lkm/10000 asukasta (verrattuna Etelä-Suomen läänin lukuihin)
- omaisuusrikokset vuosina 1981-2000 (tekijän iän mukaan)
- omaisuusrikokset lkm/10000 asukasta (verrattuna Etelä-Suomen läänin lukuihin)
- Turvallisuustutkimus 2000 -tuloksia (uhriutuminen rikoslajeittain sukupuolen mukaan, turvallisuus liikkua yksin myöhään perjantai- ja lauantai-iltoina omalla asuinalueella / oman kunnan keskustassa, kehittämiskohteiden tärkeys asuinkunnassa / 9 tekijää).

Imatran, Ruokolahden ja Rautjärven rikosentorjuntaohjelma osoittaa hyvin, miten perusteellisesti tehty ja kattava toiminta-

ympäristöanalyysi helpottaa ja jäsentää turvallisuussuunnitelman tekemistä, prioriteettien asettamista ja seurannan ja arvioinnin toteuttamista. Jokaisen edellä luetellun tilaston kohdalla on myös sanallinen arviointi siitä, miksi tilasto näyttää mitä näyttää, miksi kunnittain tai ikäryhmittäin mahdollisesti esiintyy eroja jne.

Toimintaympäristöanalyysi voidaan rakentaa myös eri tahojen näkökulmia hyödyntäen, kuten esim. Kajaanissa. Turvassa Kajaanissa 2002-2005 sisältää Turvallisuustilanne Kajaanissa -luvussa poliisin näkökulman Kajaanin turvallisuuteen ja rikollisuuteen, kajaanilaisten lasten ja nuorten hyvinvointikatsauksen kouluterveyskyselyjen valossa, elinoloanalyysin ja muiden toimijoiden näkemykset Kajaanin turvallisuustilanteesta.

Lähes kaikista taulukon muotoon tehdyistä suunnitelmista (41) puuttuvat kokonaan toimintaympäristön kartoitukset ja analyysit (vain muutamassa on rikostilasto mukana). Ongelmien määrittely on kuitenkin perustunut johonkin, tilastoihin tai yleiseen käsitykseen alueen ongelmista, mutta sitä ei voi nähdä suunnitelmista itsestään. Taulukoista puuttuvat myös kokonaan turvallisuudentunteeseen liittyvät ongelmat tai tavoitteet, turvallisuuskyselyjen tulokset yms.

Toimintaympäristön kartoitus ja analyysi on tärkeä sikälkin, että se edesauttaa yhteistyökumppanien yhteisten intressien identifioimista, kun yhteistä suunnitelmaa varten kerätään informaatiota eri näkökulmista, eri osa-alueilta, eri viranomaisten tietolähteistä. Rikostilastojen ei tulisi olla ainoa informaatio, vaikka rikollisuustilanne onkin tärkeä osa turvallisuussuunnittelun lähtökohtia. Yhteisen intressin löytyminen ja olemassaolo on yksi ns. kriittisistä menestystekijöistä turvallisuussuunnittelussa, ja yhteisen toimintaympäristön kartoittaminen ja analysointi on tärkeä elementti tässä prosessissa.

4.6. Tavoitteet ja ongelmat: millaista turvallisuutta?

Turvallisuussuunnitelmissa on esitetty keskeiset tavoitteet yleensä heti johdantoluvun jälkeen. Suunnitelmista kuitenkin 60 on sellaisia, joista tavoitteenasettelu puuttuu. Niissä mennään suoraan ongelmiin, siten että ongelmat kuvataan ja esitetään keinoja ja toimenpiteitä niiden ratkaisemiseksi, tai sitten listataan erilaisia erillisiä hankkeita. Tähän ryhmään kuuluvat myös lähes kaikki taulukkomuotoiset suunnitelmat, koska niissä ei ole tavoitekohtaa (vain kahdessa on). Julkilausumattomana tavoitteena näissä suunnitelmissa on luonnollisesti ongelmien ratkaiseminen, mutta kokonaiskuva jää pirstaleiseksi. Tässä luvussa tarkastellaan ensin turvallisuus-

suunnitelmissa esitettyjä tavoitteita, ja sen jälkeen niitä ongelmia, joita yhteistyöllä pyritään ratkaisemaan.⁵

Tavoitteet

Suurin osa suunnitelmista on tavoitteiltaan sosiaalipreventiivisiä ja hyvin yleisluontoisia, ja useiden sanamuoto on peräisin Kansallisen rikosentorjuntaohjelman tavoitteistosta.⁶

"Turvallisuustalkoot -projektin tavoitteena on ollut luoda yhteinen toimintapolitiikka

- yleisen turvallisuuden parantamiseksi
- rikollisuuden vähentämiseksi: siitä aiheutuvien vahinkojen vähentämiseksi, ehkäistä yksilöiden kehittyminen rikolliseksi, katkaista jo alkanut rikoskierre
- asumisviihtyvyyden lisäämiseksi
- yhteistyön tiivistämiseksi poliisin, kaupungin viranomaisten ja kansalaisten kesken." (Raahen kaupungin turvallisuussuunnitelma)

Osa tavoitteista on hyvin pelkistettyjä ja sellaisina varsin paljon vision kaltaisia. Lapuan kihlakunnan turvallisuusohjelman tavoitteena on "turvallisuuden lisääminen ja turvallisuutta heikentävien tekojen, ilmiöiden ja rikollisuuden vähentäminen alueen seutukunnissa. Tavoitteena on kehittää turvallisuutta tukevia, valtiovallan, kuntien, elinkeinoelämän, seurakuntien sekä kansalaisjärjestöjen ja kansalaisten yhteistyömuotoja." Keuruun kaupungin turvallisuussuunnitelman tavoite on "rikollisuuden vähentäminen ja turvallisuuden lisääminen paikkakunnalla". Turvallisin Tampere -strategian tavoite on "parantaa kaikkien Tampereen asukkaiden ja vierailijoiden mahdollisuuksia turvalliseen ja viihtyisään asumiseen, työntekoon ja vapaa-aikaan." Salon Seutukunnan turvallisuussuunnitelman kolme tavoitetta ovat "rikosten ennalta ehkäisy, turvallisuuden lisääminen ja poliisin toimintaedellytysten parantaminen". Oulussa turvallisuustyön tavoitteena (ymmärrettynä siten laajemmin prosessina kuin vain suunnitelman tavoite) on "alueen turvallisuusasioiden kokonais-

⁵ Arvioinnin ja seurannan kannalta tavoitteet ja ongelmat ovat eritasoisia arvioitavia; voidaan arvioida turvallisuussuunnittelun tavoitteiden toteutumista, tai sitten on arvioitava sitä, onko ongelmat saatu ratkaistua. Jälkimmäinen on isompi urakka varsinkin silloin, kun suunnitelma sisältää kymmenenkin "yhtä suurta" ongelmaa, jotka kaikki halutaan turvallisuusyhteistyöllä ratkaista.

⁶ Monet myös viittaavat suoraan Kansallisen rikosentorjuntaohjelman tavoitteistoon omana lähtökohtanaan.

hallinta, jonka tavoitteena on turvallisen ja viihtyisän elinympäristön luominen ja ylläpito. Se on tavoitehakuista, ehkäisevää ja etupainotteista toimintaa."

Tavoitteet on esitetty myös usein varsin laajan hyvinvointiohjelman muodossa, kuten esim. Kihniön kunnan turvallisuussuunnitelmassa, jossa turvallisuustyön tavoitteet ovat

- *kunnan alueella tehtävien rikosten torjunta*
- *järjestyshäiriöiden ja muun häiriökäyttäytymisen torjunta*
- *liikenneturvallisuuden parantaminen*
- *palo- ja pelastustoimen toimintaedellytysten turvaaminen*
- *sosiaalisen syrjäytymisen ehkäiseminen*
- *yleisen turvallisuudentunteen vahvistaminen kaikissa ikäryhmissä.*

Joissakin suunnitelmissa tavoitteet on rajattu kapeammin rikosten torjunnan sektorille, kuten esim. Nokian kaupungin turvallisuussuunnitelmassa, jossa rikosten torjunnan tavoitteena on vähentää nimenomaan turvattomuutta aiheuttavia rikoksia. Rikosten vähentäminen on tavoitteena selkeämpi ja helpommin mitattava kuin rikosten ehkäiseminen. Myös Haukiputaan kunnan turvallisuussuunnitelmassa keskitytään rikosten torjuntaan, tavoitteina vähentää otollisia rikostilaisuuksia, ehkäistä yksilöiden kehittymistä rikollisiksi ja pyrkiä katkaisemaan jo alkanut rikosura.

Hyvä esimerkki yleisten tavoitteiden konkretisoimisesta paikallisiksi tavoitteiksi on Turun kaupungin turvallisuussuunnitelma. Tavoitteita on neljä, ja jokaista on eritelty tarkemmin parin kolmen kappaleen verran. Tavoitteet ovat kaupungin asukkaiden turvallisuuden ja viihtyvyyden lisääminen, rikosten ennalta ehkäisy, kaupungin julkisuuskuvan ja vetovoimaisuuden parantaminen sekä rikosten aiheuttamien vahinkojen vähentäminen. Esim. viimeistä tavoitetta konkretisoidaan toteamalla, miten Turun kaupungin osalta rikosten aiheuttamien materiaalivahinkojen ym. välittömien kustannusten määrä nousee vuositasolla useisiin miljooniin markkoihin, välillisiä kustannuksia on mahdotonta edes arvioida, ja taloudellisten menetysten lisäksi tulevat vielä erilaiset vahingot, jotka eivät ole edes rahalla mitattavissa.

Parikymmentä turvallisuussuunnitelmaa on sellaisia, joissa tavoitteet on esitetty erikseen teemoittain tai sektoreittain. Esim. Iisalmen kaupungin turvallisuussuunnitelmassa tavoitteet esitetään erikseen yhdeksän eri kehittämiskohteen osalta. Nämä kohteet, joille turvallisuussuunnitelmassa asetetaan tavoitteet, ovat nuorten

huumeiden ja muiden päihteiden käyttö, turvallinen opiskeluympäristö, väkivalta ja sen uhka työpaikoilla, läheisväkivalta, turvattomuus kaupungin keskustassa, vanhukset ja turvallisuus, varkaudet moottoriajoneuvoista ja moottoriajoneuvojen luvattomat käyttöönotot, omaisuusrikokset liikkeistä ja liikenneturvallisuus.

Hämeenlinnassa turvallisuussuunnitelman tekeminen toteutettiin projektina (kuten muutamissa muissakin kunnissa, esim. ns. Kuusiokunnat toteuttivat yhteisprojektina), jonka kesto oli vuosi (2000) ja jota rahoittivat oikeusministeriö, kaupunki ja kihlakunnan poliisilaitos.⁷ Projektin tavoitteet olivat: Hämeenlinnan kaupungin turvallisuusohjelman laatiminen yhteistyössä poliisin ja kaupungin viranomaisten kanssa, ja sen valmistuttua sen laajentaminen kihlakunnan muihin kuntiin, Hämeenlinnan keskustan ja lähiöiden turvallisuuden lisääminen sekä lasten ja nuorten päihteidenkäytön ehkäiseminen ja nuorten rikosentekijöiden rikoskierteen katkaiseminen.

Yhteistyöllä turvallinen Hämeenlinna -strategia sisältää konkreettisen projektitavoitteensa lisäksi perusteellisen ja hyvin tehdyn yleisen tavoiteosan, joka toimii innostavana ja motivoivana "esipuheena" turvallisuusyhteistyön osapuolille. Luku 1 Turvallisuus yhteisenä tavoitteena sisältää taustoituksen (Kansallinen rikosentorjuntaohjelma), pohdintaa paikallisten strategioiden tarpeesta (ja mitä paikallisuus merkitsee Hämeenlinnan tapauksessa; oma-leimaisuus, paikallisdemokratiamalli jne), alaluvut Turvallisuus oikeutena ja velvollisuutena, Turvallisuus- vai rikosentorjuntaohjelma?, Rikosentorjunnasta turvallisuuteen, Turvallisuus läpäisevänä periaatteena ja Turvallisuuden aspektit. Tämä viisisivuinen luku "turvallisuudesta yhteisenä tavoitteena" korostaa mm. sitä, miten turvallisuuden tulee olla kaikkea työtä, suunnittelua ja järjestettyä toimintaa läpäisevä periaate, eikä erillinen projekti. Turvallisuuden aspekteja ovat suunnitelmassa sosiaalinen, fyysinen, mielellinen (subjektiivinen) ja tilannesidonnainen turvallisuus, joita kuvataan konkreettisin esimerkein. Turvallisuussuunnitelman teemat (ohjelmakokonaisuudet) sisältävät vielä kukin omat ohjelmakohtaiset tavoitteensa.

⁷ Projektilla on yleensä aikataulu ja rahoitus, sen sijaan työryhmillä ja vastaavilla, joissa yhteistyö kuuluu virkatyön piiriin, näitä ei ole. Projekteihin on myös usein palkattu projektityöntekijä, jonka vastuulla on informaation kerääminen ja sihteerinä toimiminen suunnitelman laadinnassa.

Turvallisuus- ja rikollisuusongelmat, joihin turvallisuussuunnitelma kohdistuu

Niissäkin suunnitelmissa, jotka eivät sisällä tavoitteenasettelua, on kartoitettu niitä turvallisuuteen ja rikollisuuteen liittyviä ongelmia, joihin yhteistyöllä halutaan vaikuttaa. Näin ollen kaikki suunnitelmat kohdistuvat johonkin ongelma-alueeseen, useimmat sisältävät monia erilaisia ja eritasoisia turvallisuus- ja rikollisuusongelmia. Arvioinnin ja arviointitutkimuksen kannalta turvallisuussuunnitelma-aineisto on niin kirjava ja kattaa niin laajan alueen erilaisia turvallisuuteen ja rikollisuuteen liittyviä asioita ja tekijöitä, että luokittelukin tuottaa vaikeuksia. Turvallisuussuunnittelu kattaa lähes koko kunnallisen viranomaistoiminnan tehtäväalueen (liittyy tavalla tai toisella), vapaaehtoissektorin toimintakentän (järjestöt urheiluseuroista Lionseihin), yksityisten ihmisten elämänpiirin, liike-elämän intressit, liikenteen ja niin edelleen. Turvallisuussuunnitelmien perusteella turvallisuus on hyvinvointia, viihtyisyyttä, vapautta. *Turvallisuuteen ja rikollisuuteen liittyvät ongelmat, joihin yhteistyöllä pyritään löytämään ratkaisuja, ovat sosiaalisia ongelmia. Poikkeuksena tästä linjasta on liikenneturvallisuus, joka on mainittu lähes kaikissa suunnitelmissa omana kokonaisuutenaan.* Rikoksentorjuntaohjelmia, joissa suunnitelma kohdistuu ainoastaan tai pääasiassa rikollisuuden ehkäisyyn, on vain muutama.

Turvallisuuteen ja rikollisuuteen liittyvät suurimmat **sosiaaliset ongelmat** ja huolenaiheet, joihin suunnitelmissa kiinnitetään huomiota, ovat

- nuorison rikollisuus, päihteiden käyttö, syrjäytyminen
- syrjäytyminen (yleisenä ongelmana)
- päihteiden käyttö, ml. huumeet

Nuorisosta kannetaan huolta eniten; nuorison ongelmat (työttömyys, huumeet, rikolliseksi rekrytoituminen ja rikoskierre, syrjäytyminen) ja muut nuorisoon liitettävät ongelmat (oluen ja tupakan myynti alaikäisille, näpistely, koulukuri yms.) sisältyvät kaikkiin suunnitelmiin. Syrjäytymisen ehkäiseminen on toinen ongelma-alue, joka mainitaan yli puolessa suunnitelmista, mutta yleensä hyvin yleisluontoisesti (se liitetään esim. asunnottomuuteen tai työttömyyteen vain muutamassa suunnitelmassa).

Päihteiden väärinkäyttö on kolmas iso ongelma-alue, joka sisältää huumeongelman, joskin monissa suunnitelmissa puhutaan enemmän huumeusainerikollisuudesta ongelmana kuin huumeiden käytöstä sosiaalisena ongelmana.

Turvallisuussuunnitelmiin sisältyy näiden kolmen suuren ongelma-alueen lisäksi paljon erilaisia spesifimpiä sosiaalisia ongelmia, joiden

katsotaan liittyvän turvallisuuden alaan. Vanhusten asumisen turvallisuus, liikkumisen turvallisuus ja muut vanhusten oloihin liittyvät asiat ovat mukana 18 turvallisuussuunnitelmassa. Läheis- tai perheväkivalta mainitaan parissakymmenessä suunnitelmassa. Päivähoidon sektorille kuuluvia esim. syrjäytymisvaarassa olevia tai muuten ongelmaperheitä koskevia tekijöitä mainitaan muutamassa suunnitelmassa. Yksi etenkin suurten kaupunkien huolenaihe on lisäksi maahanmuuttajien ja pakolaisten kotouttaminen ja integrointi yhteisöön (8 kaupungin strategiassa mainitaan).

Turvallisuusongelmat puolestaan koskevat turvallisuutta, yleistä järjestystä (katurauhaa) ja rikollisuutta. Monissa suunnitelmissa turvallisuus jaetaan henkilöturvallisuuteen, omaisuusturvallisuuteen ja liikenneturvallisuuteen. Liikenneturvallisuus on mukana yli puolessa suunnitelmista. Henkilöturvallisuus pitää sisällään paitsi henkeen ja terveyteen kohdistuvat rikokset, myös työsuojeluun liittyviä tekijöitä. Noin kolmannes suunnitelmista kiinnittää huomiota väkivaltaan tai sen uhkaan työpaikoilla (esim. terveystieteissä, kouluissa). Omaisuusturvallisuuden ala koskee pääasiassa omaisuusrikollisuuteen liittyviä ongelmia, mm. ajoneuvorikollisuutta. Yhden kunnan suunnitelmassa on nostettu esiin turkistarhaukseen kohdistuva rikollisuus.

Katuturvallisuus, katurauha ja keskusta-alueen järjestyshäiriöt ja rikollisuusongelmat ovat yksi etenkin suurempien kaupunkien suunnitelmiin sisältyvä turvallisuusongelma. Liike-elämän ja yrittäjien intressit koskevat yleensä juuri tätä ongelma-aluetta. Rikollisuusongelmat ovat pääasiassa arki- tai massarikollisuutta, vahingontekoa ja ilkivaltaa.

Joissakin turvallisuussuunnitelmissa (9) nostetaan esiin myös palo- ja pelastustoimen alaan kuuluvat turvallisuusasiat erikseen. Yhdessä suunnitelmassa on lisäksi erilliset luvut koskien ympäristökatastrofeja ja ydinvoimalaonnettomuuksia.

Useissa suunnitelmissa (noin 30 kpl) toimenpiteitä vaativiksi kohteiksi (ongelma-alueiksi) listataan samat

- rakennetun ympäristön turvallisuus ja viihtyvyys
- kotien tukeminen kasvatustyössä
- koulun kasvatustyön tukeminen ja yhteistoiminta poliisin kanssa
- syrjäytymisen ehkäiseminen
- nuorisotoiminnan aktivoiminen ja nuorten kuuleminen
- rikoksista ilmoittaminen ja huumarikosten torjunta
- viranomaisten yhteistoiminnan aktivoiminen.

Paikalliset ongelmat "sijoitetaan" näihin pääkohtiin, mutta pieni osa suunnitelmista on sellaisia, että niissä on vain hyvin yleisluontoisesti kirjattu näitä yleisiä periaatteita ja todettu, että näihin pyritään kiinnittämään huomiota.

Rakennettu ympäristö huomioidaan yli puolessa suunnitelmista. Pääasiassa turvallisuuskysymykset liittyvät julkisten tilojen ja rakennusten turvallisuuteen, asuinympäristön ja opiskeluympäristön viihtyisyyteen, sekä erilaisiin kunnallisteknisiin tekijöihin kuten valaistukseen. Maankäyttö ja kaavoitus mainitaan parissa suunnitelmassa erikseen. Pelastustoimen kannalta kiinnitetään huomiota kohteiden saavutettavuuteen ja löydettävyyteen haja-asutusalueilla.

Taulukkomuodossa esitetyt suunnitelmat ovat ongelmien kartoituksen osalta varsin hyviä, koska taulukoissa on oma sarakkeensa tai rivinsä kullekin ongelma-alueelle ja toinen kohta, jossa on "tarkennus" tai "tarkennukset". Näillä tarkennuksilla suunnitelmaan saadaan paikallisväri, kun itse ongelma-alueet yleensä ovat yleisluontoisesti määriteltyjä. Esimerkiksi Jäppilän kunnan suunnitelmassa (sisältyy Pieksämäen kihlakunnan turvallisuus-suunnitelmaan) taulukossa kohdassa "ongelma" on nuorten ongelmakäyttäytyminen, ja tarkennuksissa: päihteet viikonloppuisin, paikkojen turmeleminen, erityisesti terveysaseman katos, kirkonkylän koulun sadekatos, punttisali ja eteinen, näpistely, moporalli, koulukiusaaminen. Haukivuoren suunnitelmassa (em. kihlakunta) esimerkiksi "turvallisuusongelma" -sarakkeen tarkennuksissa kohdassa "Kunnan henkilökunta" on lueteltu arvaamattomat asiakkaat, väkivaltaisuus, päihteet, huumeet, ergonomia, poistumistiet.

Nämä esimerkit kuvaavat hyvin sitä laajaa turvallisuuden alaa, joka suunnitelmissa otetaan huomioon; mutta voidaan kysyä, mennäänkö jo liian pitkälle turvallisuuden laventamisessa, kun kunnan henkilökunnan ergonomiaolot (ja toteutettavana toimenpiteenä työpaikkaliikunta) luetaan turvallisuussuunnitelmaan kuuluvaksi asiaksi. Edellämainittu Haukivuoren suunnitelma on vain yksi esimerkki, monissa suunnitelmissa mukaan on kirjattu lähes kaikki mahdollinen, joka on kuviteltavissa turvallisuuteen liittyväksi.

Savonlinnan kihlakunnan alueen turvallisuussuunnitelmassa on rakennettu selkeä kokonaisuus, jossa kuntakohtaiset asiat on esitetty yhtenäisen jaottelun perusteella. Kunkin kuuden kunnan osalta tarkastellaan ensin yleistä tilannetta, minkä jälkeen suunnitelmaosuus on jäsennelty seuraavasti:

- Yleistä
- **Turvallisuusvalvonta:**
 - *Henkilöturvallisuus:*
 - yleistä
 - vanhusten ja vammaisten turvallisuus
 - sosiaali- ja terveystoimen turvallisuus
 - turvallinen asuminen
 - *Omaisuuistorvallisuus:*
 - paloturvallisuus
 - kiinteistöjen muu turvallisuus
 - *Liikenneturvallisuus:*
 - kaavoitukselliset toimet
 - katuverkko ja liikennekäyttäytyminen
 - liikenneturvallisuuksuunnitelma
- **Päihdevalvonta**
- **Nuorisoturvallisuus**

Kun kaikki kuusi kuntaa ovat tehneet suunnitelman saman kaavan mukaan, lopputulos on selkeämpi, luettavampi ja tarkoituksenmukaisempi kuin jos kaikki olisivat tehneet omanlaisensa koosteen. Kuntakohtaiset erot ongelmissa ja huolenaiheissa tulevat silti hyvin huomioonotetuiksi, kun niitä on kuvattu osa-alueittain.

Kokonaiskuva turvallisuusongelmista?

Turvallisuussuunnitelmista välittyvä kuva paikallisista turvallisuusongelmista on niin moniulotteinen ja laajasisältöinen, että sen voi sanoa kattavan lähes kaikki inhimillisen elämän alueet. Hyvin suuri osa sosiaalisista ongelmista, joita suunnitelmissa tarkastellaan, ei liity rikollisuuteen suoraan eikä edes välillisesti. Turvallisuussuunnitelmat ovat siten enemmän kuin rikosentorjuntasuunnitelmia, niitä voi luonnehtia hyvinvointiohjelmiksi, joiden tavoitteena (julkilausuttuna tai lausumattomana) on viihtyisä ja turvallinen kaupunki, kunta ja asuinympäristö.

Turvallisuus poikkihallinnollisena ja läpäisevänä toiminta-periaatteena, joka otetaan huomioon arkipäivän viranomaisyöskentelyssä ja kaupungin ja kunnan kokonaiskehittämisessä, on ajatuksena innovatiivinen, mutta käytännössä se edellyttää rajauksia ja priorisointia. Turvallisuussuunnitelmaan ei tule sisällyttää kaikkea mahdollista ja mahdotonta vain siksi, että sen voi katsoa liittyvän turvallisuuteen. Turvallisuuden käsitteen edes jonkinlainen määrittely tai rajaus on tarpeen. Vain muutamissa suunnitelmissa suunnitelman sisältö on rajattu tiettyjen valintojen tai periaatteiden mukaan.

Kansallinen rikosentorjuntaohjelma Turvallisuustalkoot on toiminut inspiraation lähteenä monissa suunnitelmissa, ja siitä on poimittu omalle paikkakunnalle soveltuvia ideoita. Kääntöpuolena on se, että useissa suunnitelmissa on vain kirjoitettu toisinto sen periaatteista ja todettu, että näin tehdään kunnassamme. Paikallisuus ja konkreettisuus jäävät vähälle huomiolle.

Turvallisuuden kokonaiskuva on niin moniulotteinen, että paikalliset esimerkit valaisevat sitä parhaiten. Tässä yhteydessä ei ole tarkoituksenmukaista liittää kokonaisia suunnitelmia mukaan, mutta suurten kaupunkien turvallisuusongelmat ovat luonnollisestikin toisentasoisia kuin pienten paikkakuntien. **Turvallisin Tampere** -strategiassa on kaksitoista (keskenään yhtä tärkeää, mutta silti kärkihankkeet priorisoitu) kehittämiskohdetta:

- rikollisuuteen ajautumisen torjunta
- lasten ja nuorten vapaa-ajan aktiviteetit
- alue- ja rakennussuunnittelu ja turvallisuus
- nuorten päihteidenkäyttö
- turvallinen opiskeluympäristö
- rikoskierteen katkaisu
- väkivalta ja sen uhka työpaikoilla
- läheisväkivalta
- ajoneuvoihin kohdistuvat rikokset
- omaisuusrikokset ja yritysturvallisuus
- maahanmuuttajat ja turvallisuus
- vanhukset ja turvallisuus
- turvattomuus kaupunkikeskustassa
- liikenneturvallisuus.

Paikallisen turvallisuussuunnitelman ideana on, että se perustuu paikallisiin tarpeisiin ja ongelmiin. Pienten paikkakuntien ongelmat ovat siten paikallisempia, mutta suhteessa tietenkin yhtä relevantteja kuin suurten kaupunkien mittavimmat ongelmat. Hyvä esimerkki paikallisesta pienen kunnan suunnitelmasta on **Isonkyrön** kunnasta, jossa keskeisimmät ongelmat ovat

- oluen ja tupakan myynti alaikäisille
- oluen ja tupakan välitys alaikäisille
- näpistely
- vahingonteko
- liikenneturvallisuus
- huumeet,

ja näihin kaikkiin kohtiin on kirjattu toimenpiteet ja vastuutahot. Puolentoista sivun suunnitelma on konkreettinen, täsmällinen ja selkeä.

4.7. Keinot: yhteistyö, valvonta, hankkeet, projektit

Turvallisuusongelmien laajuus ja moniulotteisuus johtaa siihen, että myös keinojen valikoima, toimenpiteiden moninaisuus ja hankkeiden ja projektien runsaslukuisuus vaikeuttavat kokonaisarviointia. Suunnitelmissa esitetään uusia hankkeita ja projekteja, koordinoidaan ja listataan olemassa olevia hankkeita eri hallinnonaloilla, ja luetellaan mitä erilaisimpia toimenpiteitä ongelmien ratkaisemiseksi ja turvallisuuden lisäämiseksi. Silloin kun suunnitelma ei perustu esim. kriminologiseen tietämykseen rikollisuuden ehkäisemisestä (mikä ylipäätään vaikuttaa ja miten), keinovalikoima ulottuu helposti "yhteistyöstä" ja sen tehostamisesta työpaikkaliikuntaan, ojan täyttämiseen, ohjaukseen ja tukemiseen.

Nollatoleranssi keinona on mainittu muutamissa suunnitelmissa, mutta ilman mitään konkreettista paikkakuntakohtaista sisältöä. Savukosken tai Pelkosenniemen kohdalla ei voi välttyä vaikutelmalta, että nollatoleranssi olisi turhan raskas ase paikallista tilannetta silmälläpitäen, tosin se on esitettykin lähinnä viitteenomaisesti keino luettelon osana. Poliisin resurssien lisääminen, valvonnan kohdentaminen, kameravalvonta tai muu kontrollin lisääminen on esillä vain alle kymmenessä suunnitelmassa. Pääasiassa poliisitoiminta on sivuosassa, ja rikosten selvittäminen ja lähipoliisitoiminta edustavat poliisin panosta tai osuutta turvallisuusyhteistyössä. Poliisin resursseista toki kannetaan huolta, mutta ajatus yhteistyön eduista ja vastuun jakamisesta on mennyt sikäli hyvin perille, että eri viranomaisten sektorit ovat tasapainoisesti edustettuina suunnitelmissa.

Mitä enemmän suunnitelmaan sisältyy erilaisia ja eritasoisia turvallisuus- ja rikollisuusongelmia, sitä kirjavampi on myös keinovalikoima. Hankkeita ja projekteja voidaan luetella useita kymmeniäkin yhdessä turvallisuussuunnitelmassa. Arvioinnin kannalta ongelmana on se, että suunnitelmat ovat sisällöllisesti hajanaisia, niissä on esitetty yleensä priorisoimatta paljon erilaisia turvallisuuteen enemmän tai vähemmän liittyviä asioita, jolloin keinojen ja toimenpiteiden luokittelukin käy mahdottomaksi.

Turvallisuussuunnitelmissa keinot ja toimenpiteet esitetään yleisesti ongelma-alueittain tai sektoreittain siten, että nuorisotyön ja koulutoimen keinot (kasvatus, puuttuminen, valvonta...) ovat nuorisoon liittyvien tavoitteiden tai ongelmien kohdalla, sosiaali-preventiiviset keinot ja strategiat sosiaalisten ongelmien sektorilla,

liikenneturvallisuuden parantamisen keinot liikenteen ongelma-alueella jne. Kun kaikkien mukana olevien viranomaisten ja hallinnonalojen omat ongelmat ja omat keinot niiden ratkaisemiseksi luetellaan suunnitelmassa erikseen, niin yhteistyö ja sen kehittäminen jää vain johdantoluvussa esitetyksi ylätasoinen puheeksi. Hankkeiden, projektien ja ohjelmien niputtaminen suunnitelmaksi on lähinnä koordinoitiasiakirja, jolle on otsikkoon laitettu yhteiseksi nimittäjäksi turvallisuus, vaikka se ei sisältäisi mitään uutta tai yhteistyöaspektia ylipäätään. (Neljännes suunnitelmista on tällaisia).

Voidaan kysyä, mikä on turvallisuussuunnitelman lisäarvo, jos se sisältää eri viranomaisten omien toimien luettelon oman sektorinsa ongelmien ratkaisemiseksi. Sosiaaliviranomaiset käyttävät sosiaali-preventiivisiä keinoja ja pyrkivät ehkäisemään syrjäytymistä joka tapauksessa. Yhteistyön lisääminen ja kehittäminen esim. poliisin kanssa tuo jo selvästi lisäarvoa turvallisuussuunnitelmaan. Hyvä esimerkki suunnitelmasta, jossa on ensin eritelty kaikkien mukana olevien tahojen omat "toimintateemat" ja hankkeet, ja sitten kerrotaan, mitä tehdään ja suunnitellaan tehtäväksi *yhteistyössä*, on Kuusio-kuntien (Alavus, Kuortane, Töysä, Lehtimäki, Soini, Ähtäri) turvallisuussuunnitelma. Yhteistyössä toteutettavia hankkeita ovat siinä mm. yhteisesti sovittavat toimintasäännöt kouluihin, yhteinen toimintamalli menettelystä huume- ja päihdeongelmaisten kanssa, puututaan perheväkivaltaan välittömästi tapauksen satuttua, lisätään määrätietoisesti sekä sisäistä että ulkoista tiedottamista turvallisuusasioissa sekä yhdessä että sektoreittain, käynnistetään kuntakohtaisesti kouluille ja vanhainkodeille omiin erillisiin riskikartoituksiin perustuvien turvallisuussuunnitelmien laatiminen, jne.

Lähes kaikissa suunnitelmissa ylätavoitteena ja keinona turvallisuuden edistämiseksi ja rikollisuuden ehkäisemiseksi on **viranomaisten välisen yhteistyön** aikaansaaminen, tehostaminen ja kehittäminen. Siihen liittyy käytännössä yhteistyömuodoista sopiminen, tiedonvaihtokysymykset, yhteisestä tilanteen seurannasta ja arvioinnista päättäminen. Kuitenkin vain noin puolet turvallisuussuunnitelmista on sellaisia, joissa yhteistyön kehittämisestä on konkreettisia merkkejä eikä se jää vain johdantoluvun lauseen varaan.

Keinovalikoimien runsaudesta esimerkkinä on Virtasalmen kunnan turvallisuussuunnitelmasta päihdeongelmien kohdasta Nuoret: alkoholin ja lääkkeiden ongelmakäyttö, huumekeikeilut ja tupakoinnin terveysriskit. Keinot jakautuvat vanhempien, yrittäjien, poliisin, kunnan, seurakunnan ja terveydenhuollon kontolle: vanhemmille kuuluu kiinnostus lasten ja nuorten tekemisistä, rajojen asettaminen, valistustyö, avoin keskustelu nuorten kanssa, asenne- ja arvokasvatus,

puuttuminen ongelmiin varhaisvaiheessa, koulun ja kodin yhteistyö. Yrittäjille (kaupoille ja ravitsemusliikkeille) kuuluu, ettei myydä päihteitä alaikäisille, seurataan välittäjiä ja ilmoitetaan poliisille, ilmoitetaan näpistelyistä vanhemmille ja tarvittaessa poliisille ja sosiaalitoimeen. Poliisin keinovalikoimaan kuuluvat tämän yhden alaongelman suhteen näkyminen katukuvassa varsinkin viikonloppuisin, huumeidenvastainen valistustyö koulujen ja muiden yhteistyötahojen kanssa, huumeiden välityksen tehokas ehkäiseminen. Kunnalle, seurakunnalle ja terveydenhuollolle kirjataan keinoiksi ko. alaongelman ratkaisuun vanhemmuuden tukemista esim. neuvolatyössä ja perheneuvonnassa, koulujen oppilashuoltoryhmien ja oppilashuollon toimenpiteet, varhainen puuttuminen ongelmiin, sosiaalityöntekijöiden viikonloppupäivystys, vapaa-ajan vaihtoehtojen tarjoaminen.

Kyseinen keinovalikoima on yhden sivun taulukossa, koskee yhtä alaongelmaa yhdessä pienehkössä kunnassa. 228 turvallisuus-suunnitelmaa sisältävät koko suomalaisen sosiaali-, hyvinvointi-, yhdyskunta- ja poliisin toimintapolitiikan keinovalikoiman, ja vielä vapaaehtoissektorin hankkeet liikunnasta vapaaehtoiseen maanpuolustukseen. Erilaisia hankkeita ja projekteja on lueteltu kymmenittäin (jopa suunnitelmakohtaisesti). Muutamissa suunnitelmissa, kuten Hämeenlinnan turvallisuussuunnitelmassa, ne on esitetty omina selkeinä ohjelmakokonaisuuksinaan (esim. *Lyömätön Hämeenlinna* -ohjelmakokonaisuus), ja niiden merkitys ja rooli turvallisuusyhteistyössä ja suunnitelmassa on konkreettinen.

Niissä suunnitelmissa, jotka perustuvat kriminologiseen teoriaan tai tietämykseen, turvallisuuteen ja rikollisuuteen vaikuttamiskeinot on jäsennelty ja ote on realistinen. Yksi hyvä esimerkki tällaisesta lähestymistavasta on Tampereen turvallisuusstrategia, jossa on ensinnä rikosentorjunnan malli (ongelmasuuntautuminen, sosiaalipreventio, tilannepreventio, integroitu malli, monimenetelmäisyys, toimenpiteiden kohdentaminen ja uhrien asema) ja toiseksi toimintatapojen kehittäminen (yhteistyön kehittäminen ja vähittäinen, prosessimainen kehitys).

4.8. Seuranta, arviointi ja jatkuvuus

135 turvallisuussuunnitelmaa sisältää maininnan seurannasta, mikä merkitsee myös turvallisuussuunnittelun jatkuvuuden varmistamista. Prosessiajattelu on yleistä, ja siihen kuuluu suunnitelman päivittäminen tavallisesti vuosittain, kahdesti vuodessa tai "säännöllisesti". Raportointi voi tapahtua poliisille, kunnanhallitukselle tai valtuustolle, tai työryhmä jatkaa seurantaryhmänä ja kokoontuu

tarkastelemaan tilannetta tietyin väliajoin. Niissä tapauksissa, joissa suunnittelutyöryhmä jatkaa ohjausryhmänä aluetyöryhmille, seuranta kuuluu sen tehtäviin. Mitä organisoidumpaa verkostoyhteistyö on, sitä paremmin seuranta ja arviointi on järjestetty. Projekteissa ja hankkeissa, joissa on budjetti, seuranta ja arviointi on jo rahoituksen seurannan vuoksikin oltava mukana.

Raahen turvallisuussuunnitelmaan sisältyy seurannan ja arvioinnin ohkeen myös vuosittaisen turvallisuuspalkinnon jakaminen yhteisölle tai taholle, joka on erityisesti kunnostautunut vuoden aikana turvallisuuteen liittyvissä asioissa. Palkitseminen tavalla tai toisella on tärkeätä, koska seurannasta ja arvioinnista voi muuten helposti jäädä "negatiivinen" tunnelma. Jos on saatu jotain aikaan, onnistuttu jossain, turvallisuus ja viihtyvyys on lisääntynyt, rikollisuus tai järjestyshäiriöt ovat vähentyneet tietyllä alueella, niin sen raportoimisen lisäksi olisi hyvä palkita yhteistyösapuolia jotenkin. Hyvistä tuloksista ja uutisista tiedottaminenkin esim. paikallislehdessä voi palvella tässä tarkoituksessa.

93 suunnitelmaa on sellaisia, joissa ei ole seurannasta tai arvioinnista mainintaa lainkaan. Niistä ei siten myöskään käy ilmi, onko suunnitelmaa tarkoitus päivittää tai tarkistaa myöhemmin. Monissa suunnitelmissa, joista käy ilmi, että ne ovat vasta valmisteluvaiheessa, seuranta ja jatkuvuus näkyvät mainintoina siitä, että suunnittelu ja yhteistyö ovat käynnissä. Esim. Valkeakoskella varsinaiset turvallisuustalkoot on käynnistetty vuoden 2002 alussa, vaikka taulukkomuotoinen aiemmin tehty "suunnitelma" onkin aineistossa mukana.

Seuranta tarkoittaa yleensä sitä, että tietyin väliajoin katsotaan, missä mennään, onko tarvetta muuttaa kurssia, uudistaa tai vaihtaa kohteita. Arviointi on astetta haasteellisempi tehtävä, sen avulla pyritään saamaan tietoa toimenpiteiden vaikutuksista ja onnistumisesta. Arviointi mainintana on sisällytetty muutamiin suunnitelmiin, ja niistäkin vain alle kymmenessä on mukana arviointimenetelmän kuvaus, esim. indikaattoreita.

Iisalmen kaupungin turvallisuussuunnitelmassa todetaan, että monet tekijät vaikuttavat seurattaviin asioihin, joten seuranta on vaikeaa. Lisäksi turvallisuustyön systemaattinen seuranta eri hallinnonaloilla on ollut harvinaista. Tulosten seuranta perustuu tavoitteenasetteluun, joten Iisalmissa katsotaan, että kaupungin tasoiset mittarit ovat tarpeen strategisten linjausten onnistumisen arvioinnin kannalta ja taustatiedoksi hankkeille. Toteutuksen seurannassa verrataan hankkeen suunnitelmaa siihen, mitä on saatu aikaan. Seuranta edellyttää myös riittävää raportointia, jotta voidaan todeta tulokset. Iisalmissa raportointi tapahtuu kerran vuodessa. Turvallisuuden yleisinä

mittareina ovat rikollisuuden ja häiriöiden määrä ja laatu, yhteisön toimivuus, asukkaiden elämän laatu ja turvallisuudentunne. Toimenpiteiden vaikutusten arvioinnin taustatiedoiksi kerätään kaupungista vuosittain seuraavat tiedot:

- väestö ja asuminen (ikä rakenne, muuttoliike, asuntojen hinnat, asuntotyypit)
- perhe (lapsiperheiden osuus, yksinhuoltajaperheiden osuus, lastensuojelun kodin ulkopuoliset sijoitukset, lastensuojelun avoimuus toimet)
- talous (työttömien osuus työvoimasta, nuorisotyöttömien määrä, pitkäaikaistyöttömien määrä, toimeentulotuen asiakasmäärien ja asiakkuuksien kesto, nuorten osuus toimeentulotuen asiakkaista, kotitaloudet, joissa ei ole työssä tai koulutuksessa aikuisia)
- terveys ja hyvinvointi (päihteiden käyttö)
- rikollisuus (omaisuusrikosten määrä, väkivaltarikosten määrä, nuorten osuus rikoksista epäillyistä)
- turvallisuuden tunne (turvallisuuskyselyt)

Seuranta ja arviointi on Kempeleellä asetettu varta vasten perustetun seurantaryhmän tehtäväksi. Se laatii myös mittarit, joilla turvallisuustyön vaikuttavuutta on tarkoitus mitata. Lisäksi Oulun seudulle ehdotetaan perustettavaksi seudullista seurantaryhmää, joka arvioisi alueen kuntien turvallisuustyön etenemistä.

Vantaan turvallisuustalkoot -suunnitelma sisältää seurannan ohella myös arvioinnin ja arviointitutkimusten toteuttamisen. Monia olemassa olevia ja tekeillä olevia selvityksiä ja tutkimuksia aiotaan hyödyntää (esim. Vantaan terveys- ja hyvinvointikysely, Stakesin vetämä kouluterveystutkimus), ja aluetason arvioinnista vastuu on kunkin palvelualueen aluejohtajalla. Kaikilta yhteistyöosapuolilta edellytetään seurantaa, dokumentointia ja toiminnan ja tulosten raportointia.

Tampereen turvallisuusstrategian seurantaosuudessa kiinnitetään huomiota siihen, että rikosentorjunnan kannalta oleellisten asioiden tilastointi on usein epäluotettavaa, ja monen toimijan yhteistyön monimuotoisen seurannan toteuttaminen on haasteellinen tehtävä. Tulosten seurannan ja arvioinnin tulee perustua selkeään tavoitteen asetteluun, jolloin täytyy etukäteen määritellä onnistuminen ja mahdollinen epäonnistunut lopputulos. Toteutuksen seurannassa verrataan suunnitelmaa siihen, mitä käytännössä on tehty. Ylätason indikaattorit ovat Tampereen turvallisuusstrategian arvioinnissa samat kuin edellä Iisalmen suunnitelmassa.

Seurannan ja arvioinnin kannalta keskeisiä tekijöitä ovat selkeä tavoitteenasettelu, selkeä työnjako, tekemisen ja toimenpiteiden dokumentointi ja tiedon kokoaminen. Seuranta on helppoa, kun nämä edellytykset täyttyvät, ja seurannan perusteella voidaan tehdä yksinkertaisimmillaan esim. itsearviointi (työryhmän oma) siitä, miten hyvin eri tavoitteet on saavutettu. Pienillä paikkakunnilla seuranta ja itsearviointi eivät vaadi paljon resursseja, hankkeiden ja yhteistyön vaikutuksia voidaan arvioida hyvin, kun niiden volyyymi ja intensiteetti on helposti yhdenkin virkamiehen (esim. projektisihteerin) hallittavissa. Suurissa kaupungeissa turvallisuusyhteistyön seuranta ja arviointi on vaativampi projekti, ja sen olisi hyvä olla työryhmän tai esim. projektipäällikön (kuten Tampereella) vastuulla. Jo pelkästään edellämainittujen ylätasoinen indikaattorien kokoaminen yksiin kansiin on työlästä, puhumattakaan laajemmista hyvinvointimittaristoista.

Ilman seurantaa ja arviointia on kuitenkin mahdotonta osoittaa, että yhteistyöllä voidaan saavuttaa merkittäviä synergiaetuja, tuloksia viihtyisämmän ja turvallisemman lähiympäristön suhteen ja ilkevyyden, vahingontekojen ja rikollisuuden vähenemistä.

4.9. Parhaat käytännöt ja innovaatiot

Parhaat käytännöt ja innovaatiot on poimittu sillä perusteella, että ne eroavat kukin omalla tavallaan edukseen runsaan kahdensadan suunnitelman joukossa. Kaikissa suunnitelmissa on jotain hyvää, mutta monet ovat niin kaavamaisesti toistensa kaltaisia, että ne eivät erotu joukosta. Suurten kaupunkien suunnitelmat ovat hyviä, koska kaupungeilla on ollut asettaa henkilöstö- ja muita resursseja suunnittelutyöhön poliisin yhteistyökumppaniksi (tai jopa koko työn vetäjäksi). Joillakin pienillä kielakunnilla on ollut vaikeuksia motivoida alueen kuntia, etenkin kun rikollisuus ja turvallisuustilanne on koettu hyväksi, mikä näkyy rikostilasto- ja poliisipainotteisuutena. Kihlakunnittaiset ja seutukunnittaiset suunnitelmat ovat hyviä siinä mielessä, että niissä kihlakuntatasoisen katsauksen lisäksi on kuntakohtaiset suunnitelmat, joista paikalliset ongelmat välittyvät kokonaissuunnitelmaan. Useissa suunnitelmissa vierastetaan suunnitelman asiakirjaluonnetta, ja todetaan, että turvallisuustyö on käynnissä, mutta "valmiin" suunnitelman aikaansaamista ei pidetä tärkeänä tai oleellisena.

Tässä luvussa tarkasteltavana olevat suunnitelmat ovat siis vain otos hyvistä suunnitelmista, esimerkki parhaista käytännöistä ja innovaatioista. Hyviä hankkeita ja projekteja jää siten mainitsematta, mutta aineistoa tullaan hyödyntämään jatkossa lisää, joten niistä enemmän myöhemmin.

Posion turvallisuussuunnitelma sisältää viisi itsenäistä osaa; kunnan turvallisuussuunnitelman, liikenneturvallisuussuunnitelman, lasten ja nuorten hyvinvointiohjelman, kunnan huumetietopaketin ja poliisin näkökulman kunnan turvallisuussuunnitelman tueksi. Kokonaisuus on selkeä, ja vaikka osat ovat erillisiä, ne muodostavat tarkoituksenmukaisen paketin turvallisuuden osatekijöistä. Niitä voidaan seurata ja arvioida erikseen, ja piirtää sitten kokonaiskuva turvallisuuden kehityksestä Posiolla. Asiakirjojen suunnittelujaksot ovat samat (2001-2004), joten niitä voidaan päivittää ja tarkastella hyvin yhdessä.

Järvenpään, Keravan ja Tuusulan turvallisuusstrategia sisältää samaan tapaan omat erilliset osionsa; Järvenpään kihlakunnan poliisilaitos; turvallisuussuunnitelma, Kolmen kunnan yhteinen sosiaali- ja terveystoimen, nuorisotoimen ja koulutoimen turvallisuuspoliittinen osio, ja Kolmen kunnan yhteinen yhdyskunta- ja liikennesuunnittelun turvallisuuspoliittinen osio. Erillisyydestään huolimatta osiot nivELYvät hyvin toisiinsa suunnitelma-kokonaisuudeksi.

Sallan kunnan turvallisuussuunnitelma on kompakti (6 s.) asiakirja, joka sisältää perusasiat, ja on hyvä esimerkki paikallisuuden ja paikallisten tarpeiden ymmärtämisestä ja kirjaamisesta. Turvallisuusongelmien määrittely perustuu rikostilastoihin ja Koillis-Lapin kihlakunnan alueella tehtyyn kyselytutkimukseen (Lapin lääninhallituksen tekemään). Paikallisuus korostuu keskeisissä ongelmissa; rajan läheisyys ja siihen liittyvät ongelmat, massarikollisuus puuttuu lähes kokonaan (hyvä, että positiivinen asiakin on kirjattu, vaikka se ei olekaan ongelma), ja keskustassa kokoontuva nuoriso aiheuttaa jonkin verran ilkivaltaa kiinteistöille. Kihlakunnan poliisitoimintaa hajautetaan, Sallan palvelutoimistossa kaksi poliisia vastaa tutkinnan ja hälytysten lisäksi lähipoliisitoiminnasta kunnan alueella.

Imatran, Ruokolahden ja Rautjärven yhteinen Turvallisuuden vuoksi – paikallinen rikosentorjuntaohjelma on ensinnäkin rakenteeltaan yksi selkeimpiä suunnitelmia:

1. Taustaa
2. Rikosentorjunnan tavoitteet
3. Paikallinen rikosentorjunta
4. Imatran, Ruokolahden ja Rautjärven rikosentorjuntaohjelma
 - 4.1. Rikosentorjuntaohjelman laatiminen
 - 4.2. Paikallisen rikosentorjuntaohjelman näkökulmat
 - 4.3. Kohderyhmät
 - 4.4. Ohjelmasisällön rajaus
 - 4.5. Paikallisen rikosentorjuntaohjelman tavoite
5. Alueen kuvaus

- 5.1 Imatra
- 5.2 Ruokolahti
- 5.3 Rautjärvi
- 6. Alueen turvallisuustilanne
 - 6.1. Yleisiä rikostilastoja, nuorten tekemät rikokset
 - 6.2. Turvallisuustutkimus 2000
- 7. Toimenpide-esitykset
 - 7.1. Rikosten ehkäisyyn liittyvät toimenpide-esitykset
 - 7.2. Rikoksentehtäjäksi kehittymisen ehkäisyyn liittyvät toimenpide-esitykset
 - 7.3. Rikoksen uhriksi tai kohteeksi joutumisen ehkäisyyn liittyvät toimenpide-esitykset
- 8. Allekirjoitukset

Liitteet: Hätäkeskuksen ja poliisipäivystyksen puhelinnumerot
Rikoksiin liittyvien ongelmatilanteiden kartoitus

Turvallisuussuunnitelma perustuu jakoon sosiaali- ja tilannepreventiivisiin toimenpiteisiin, ohjelman sisältö rajataan selkeästi. ”Rikosturvallisuuteen” keskittyminen rajaa turvallisuuden käsitteen rikospreventioon. Alueiden kuvaukset kunkin kunnan osalta sisältävät kaupunki- tai kuntarakenteen, väestötiedot, elinkeinorakenteen, työllisyys- ja työttömyystilanteen. Alueiden turvallisuustilanteiden kuvaukset sisältävät monipuolisesti rikostilastoja Imatran kihlakunnan alueelta ja turvallisuustutkimuksen tuloksia mm. uhriutumista ja turvallisuudentunteesta. Toimenpide-esitykset on esitetty taulukkomuodossa kolmen pääteeman (rikosten ehkäisyyn liittyvät toimenpide-esitykset, rikoksentehtäjäksi kehittymisen ehkäisyyn liittyvät toimenpide-esitykset sekä rikoksen uhriksi tai kohteeksi joutumisen ehkäisyyn liittyvät toimenpide-esitykset) osalta erikseen, noin kymmenen esitystä per teema. Taulukoissa on lisäksi mainittu vastuutahot kunkin toimenpiteen kohdalla, aikataulut sekä seuranta ja arviointi.

Myös **Nokian** kaupungin turvallisuussuunnitelmassa sisällön rajaaminen rikosten torjuntaan selkeyttää asetelmaa. Vaikka suunnitelma sisältääkin sosiaalipreventiivisiä toimia (syrjäytymisen ehkäisy, päihteidenkäytön valvonta, ehkäiseminen ja hoitoonohjaus, maahanmuuttajat ja pakolaiset, vajaakuntoisten ja syrjäytymisuhan alla olevien työllistäminen, koulu- ja nuorisopolitiikka) sekä rakennetun ympäristön huomioonottamisen, fokus on rikosten torjunnassa eikä sisältö ”leviä” liiaksi yleisen hyvinvointipolitiikan alueelle.

Kajaanin Turvassa Kajaanissa 2002-2005 on sisällöllisesti monipuolinen ja paikallinen suunnitelma. Siinä on organisoitu

suunnittelutyöskentely onnistuneesti neljän alatyöryhmän tehtäväksi yhteisesti määriteltyjen ongelma-alueiden pohjalta. Projektityöntekijä osallistui kaikkien työryhmien työskentelyyn koordinoijana. Suunnittelutyöryhmät ovat seuraavat: Kajaanin keskustan turvallisuus ja viihtyisyys (9 jäsentä), Rikoskierteen katkaisu (12 jäsentä), Lasten ja nuorten rikolliseksi kehittymisen ehkäisy (12 jäsentä) ja Omaisuusrikosten ehkäisy (4 jäsentä). Turvallisuussuunnittelun tueksi perustettuun ohjausryhmään kuuluu 8 jäsentä, ja sen tehtävänä on ohjata, koordinoita, seurata ja arvioida työryhmien työskentelyä ja valmiin suunnitelman toteutumista.

Vaasa – turvallinen kotikaupunki on turvallisuus- ja rikosentorjuntayhteistyön toimintasuunnitelma vuodelle 2001. Vaasan suunnitelma poikkeaa sisällöllisesti muista suunnitelmista siinä, että se kohdistuu selkeästi pääteemaansa päihteisiin. Muut kaksi teemaa ovat kaupunkitason yhteiset linjat eri ongelmatilanteissa ja muut meneillään olevat toimet, joiden osalta kyse on koordinoinnista. Sosiaalijohtajan vetämän turvallisuusyhteistyön pääteemaksi valittiin päihteen, koska ne liittyvät monin tavoin turvallisuuteen ja rikollisuuteen. Työlle on pohjana Vaasassa pitkään tehty päihdetyö ja päihdestrategia 2000. Poliisin osuus tässä sosiaalipreventiivisessä ohjelmassa on vähäisempi, ongelmakenttä on selkeästi viranomaisyhteistyön aluetta painottuen sosiaali-, nuoriso- ja koulutoimen tehtäväalueille. Päihdeteeman valinta turvallisuustalkoiden pääteemaksi on rohkea ja itsenäinen linjaratkaisu; turvallisuussuunnitelman ei tarvitse kattaa kaikkia ongelmia maan ja taivaan välillä. Paikalliset intressit ratkaisevat.

Prosessiajattelun omaksuminen turvallisuussuunnittelussa ja yhteistyössä on yksi parhaita käytäntöjä. Joillakin paikkakunnilla prosessiajattelussa on tosin menty niin pitkälle, että sillä perustellaan turvallisuussuunnitelman puuttumista (suunnitelmaa pidetään tarpeettomana paperina, koska yhteistyöprosessi nähdään pääasiana). Runsas puolet suunnitelmista (135) sisältää jonkinasteista prosessiajattelua siinä mielessä, että niihin sisältyy seurantaa. Malliesimerkkejä prosessiajattelun omaksumisesta tässä yhteydessä ovat Oulun, Hämeenlinnan, Vantaan ja Tampereen turvallisuussuunnitelmat.

Oulun turvallisuussuunnitelmassa tavoitteena on saada aikaan jatkuva kehitys ja yhteistyö, joka ajan myötä edistää rikosentorjuntaa ja tuottaa yhä viihtyisemmän ja turvallisemman asuin- ja elinympäristön kaikille. Kaikkeen julkiseen päätöksentekoon pyritään saamaan mukaan myös rikosentorjunnan näkökulma. Turvallisuussuunnitteluun kuuluvat tehtävät liitettiin kaupungin hallintoon perustettuun turvallisuuspäällikön toimeen. Turvallisuustyöryhmä toimii ohjausryhmänä aluetyöryhmille. Suunnittelu on tällä tavoin

integroitu osaksi kaupungin suunnittelujärjestelmää, työnjako on selkeä ja prosessit on varmistettu seuranta ja arviointijärjestelyin.

Turvallisuustyön keskeiset periaatteet Oulussa on kirjattu suunnitelmaan hyvin:

- Laaja-alaisuus (koko yhteiskunnan kattavaa toimintaa, laajapohjainen koalitio tavoitteena)
- Poikkihallinnollisuus ja tavoitteellinen yhteistyö olemassa olevien viranomaisorganisaatioiden kesken (turvallisuusongelmiin tarvitaan nykyistä selvästi kokonaisvaltaisempi ote ja tarkastelukulma)
- Alueellisuuden korostaminen (suuralue-, kaupunginosa- ja ryhmätaso mahdollistaa asukkaiden tarpeiden ja aktiivisuuden paremman huomioimisen)
- Tasoajattelu (aloitustaso; kerätään kaikki intressitahot yhteen ideoimaan turvallisuustalkoita, lähidemokratiataso; kytkeminen lähidemokratiatoimintaan, normaalin viranomaistoiminnan taso, täsmäohjatun viranomaistoiminnan taso, projektitaso, seurantataso)
- Jatkuvan prosessin aikaansaaminen

Näistä erityisesti tasoajattelu edesauttaa turvallisuussuunnittelun muodostumista jatkuvaksi prosessiksi, kun nähdään selkeästi eri tason toimijoiden roolit ja mahdollisuudet vaikuttaa asioihin. Lähidemokratiatason mukaan ottaminen kytkee asukkaatkin prosessiin mukaan.

Yhteistyöllä turvallinen **Hämeenlinna** –suunnitelmassa prosessiajattelu korostuu jo suunnitelman tekovaiheessa. Ohjelman laatiminen on tapahtunut prosessina, jossa ensin otettiin huomioon jo aiemmin tiedossa olleet asiat (tavoitteet ennen projektin alkua). Toisessa vaiheessa nousivat esille asukkaiden omat kokemukset asuinalueestaan, palveluiden tuottajien kokemukset työstään ja huoli palvelujärjestelmän hajanaisuudesta ja siitä, että toisten työstä ei aina tiedetä riittävästi (selvitysvaiheessa ohjausryhmän jäsenet kokosivat tiedot myös omilta hallinnonaloiltaan). Kolmannessa vaiheessa ohjausryhmä jakaantui pienempiin parin – kolmen hengen työryhmiin käsittelemään yksityiskohtaisemmin esiin tulleita haasteita. Neljännessä vaiheessa kaupunginhallitus ja toimialajohtajat sitoutettiin ohjelmatyöhön. Viidennessä vaiheessa työryhmät jatkoivat teemojen työstämistä. Vuoden 2001 alussa ohjelma esiteltiin valtuustolle ja kaupunkilaisille. Prosessiajattelun mukaisesti ohjelman toteutuksen koordinoinnista vastaa poliisiasemalla työskentelevä sosiaali-

työntekijä, ja ohjausryhmä kokoontuu vuosittain käsittelemään turvallisuustyön ja hankkeiden jatkoa päivitetyn ohjelman perusteella.

Vantaan turvallisuustalkoot on myös hyvä esimerkki prosessiajattelusta. Rikoksantorjunta on kytketty kaupungin tasapainotetun strategian yhteyteen. Rikoksantorjunnan strategiset valinnat korostavat prosessiajattelua edelleen;

- Turvallisuusstrategiasta rikoksantorjuntaprosessiksi (lähtökohdaksi turvallisuutta suppeampi rikoksantorjunnan näkökulma)
- Projektit tukevat prosessia (hankkeet ja projektit tukevat ja ovat kiinteä osa rikoksantorjuntaprosessia)
- Prosessin kehittäminen (edellyttää rakennetta, joka varmentaa prosessin etenemisen sekä koko kaupungin että sen eri palvelualueiden tasolla. Prosessia tukemaan sopii malli, jossa toimijat tehdään entistä tietoisemmiksi rikoksantorjunnasta.)
- Arkipäivän uhat
- Ehkäisyn kannattaminen (siitä saadaan tuloksia)
- Tieto ja sen hyödyntäminen.

Prosessin kulkua ja institutionalisoitumista käytännöiksi kuvaa jatkuvuuden turvaamista koskeva jakso, jossa selkeä kuusiosainen ohjelma siitä, mitä ja milloin järjestetään, kohderyhmät jne. Ulkoinen ja sisäinen tiedottaminen, resurssien varaaminen sekä seuranta ja arviointi kuuluvat myös prosessiluonteisen yhteistyön suunnitelmaan.

Tampereella turvallisuusyhteistyöprosessi alkoi lähipoliisi-toiminnan kehittämisstrategian mukaisesti jo vuonna 1997. Suunnitteluprosessiin osallistui 15 hengen työryhmä, joka jatkaa ohjausryhmänä. Turvallisuussuunnitteluprosessia on seurannut ohjelman toimeenpanoprosessi, johon sisältyy aluetason suunnittelu. Turvallisuusohjelman organisaatioon kuuluu alkuperäinen työryhmä ohjausryhmänä (linjaukset ja seuranta), koordinaattori (tiedon hankinta, välittäminen, aluetyön suunnittelu ja ohjaus, raportointi ohjausryhmälle), suuraluetyöryhmät (alueen toimenpideohjelmat) ja asuinaluetyöryhmät (paikalliset hankkeet). Suunnitelmassa on todettu myös se, että turvallisuusyhteistyö on pitkäjänteistä vähittäistä kehitystä, jonka tuloksia voi olla nähtävissä vuosien kuluttua.

Prosessiajattelu auttaa yleisestikin sen hyväksymistä, että viranomaisyhteistyö ja yhteistyö kolmannen sektorin ja asukkaiden kanssa ottaa aikansa, ja että ”pikavoittoa” voidaan saavuttaa vain yksittäisten projektien ja hankkeiden yhteydessä. Hankkeiden ja kehittämiskohteiden priorisointi on tässä mielessä hyvä asia, koska tällöin pystytään onnistumisista raportoimaan nopeammin. Tampereen

turvallisuussuunnitelma on yksi harvoja, joissa kehittämiskohteita on priorisoitu kärkihankkeiksi (kymmenenkin kohdetta muodostaa helposti liian ison palan toteutettavaksi yhtä tehokkaasti).

Seurannan ja arvioinnin kannalta hyvä käytäntö on kirjata ylös, mitä turvallisuustalkoiden tai yhteistyön puitteissa on tehty. **Espoon** turvallisuussuunnitelmaan sisältyvä projektikalenteri vuosilta 2000-2001 sisältää 23 eri tapahtumaa ja hanke-erittelyä kalenterimuodossa. Muutamissa muissakin suunnitelmissa niitä on listattu kalenterina, mutta Espoon projektikalenteri antaa parhaan kuvan tapahtumista. Tässä yhteydessä ei ole tarkoituksenmukaista luetella kaikkia tapahtumia ja projekteja, mutta seuraavassa on joitakin esimerkkejä:

1. Espoon keskustan parantaminen
 - työryhmätyöskentely, sidosryhmätyöskentely
 - ympäristön parantaminen
 - poliisitoimenpiteet (Ikonen ja Pitkämäki)
 - syksyllä 200 aloitettu konkreettinen alueen parantaminen kaupungin toimesta
 - toteutettu Espoon keskustan projekti
 - työryhmätyöskentelyä jatketaan (Ikonen ja Pitkämäki)

2. Sosiaaliviranomainen Espoon poliisiasemalle
 - kokeilu 31.1.-30.11.2000
 - kokeilun jälkeen arviointi ja päätökset jatkotoimenpiteistä
 - kokeilua jatketaan
 - 1.7.2001 mahdollisesti uusi sosiaalityöntekijä oikeuden ja poliisin käyttöön

3. Näpistys-projekti
 - Espoo-Vantaa ammattikorkeakoulun, Espoon kaupungin sekä poliisin yhteinen projekti, jossa puututaan alle 15-vuotiaisiin näpistelijöihin
 - Raamit sovittu, 23.2.2000 sovitaan yksityiskohdista
 - Aloitettu 1.9.2000
 - Jatkuu edelleen hyvin 2001 (Karvonen ja Värtinen)
 - Laajennetaan Kauniaisiiin

Tähän samaan tyyliin on kirjattu kronologisessa järjestyksessä kaikkiaan 23 hanketta, edellisten lisäksi esim. turvallisuusalue-työryhmien perustaminen viidelle suuralueelle, poliisitoiminnan painopisteiden tarkentaminen, Nyrkki-projekti, Espoon päiväkodit, Perheväkivallan ehkäisy, Maija-partiointi ja Poliisimessut 2001, Päihtyneiden nuorten vastaanottopiste.

Tornion rikksentorjuntaneuvosto on ainoa laatuaan. Muualla turvallisuusyhteistyö on organisoitu työryhminä, mutta tutkimuksen aineistossa vain Tornioista löytyy rikksentorjuntaneuvosto. Jäseniä siinä on 25, lisäksi sihteeri. Poliisin edustajia on kaksi. Rikksentorjuntaneuvosto toimii suoraan kaupunginhallituksen alaisena, ja sillä on viisi työryhmää (asumisturvallisuus, keskustan turvallisuus, turvallisuus kouluissa, varhainen puuttuminen ja uusintarikollisuus). Neuvoston tehtävänä on

- kartoittaa rikollisuuteen ja rikosten torjuntaan liittyviä ongelmia ja resursseja
- analysoida ongelmia
- laatia ja esittää kaupunginvaltuuston hyväksyttäväksi rikksentorjuntaohjelma
- perustaa ohjelman toteuttamiseksi tarvittavat työryhmät ja tukea niiden työskentelyä
- välittää tietoa ja vastata rikksentorjunnan koordinoinnista
- kehittää ja arvioida tehtyjä toimenpiteitä.

Ilomantsin ja Tuupovaaran turvallisuussuunnitelma sisältää runsaasti paikallisväriä; itärajan läheisyys leimaa suunnitelman sisältöä ja ongelmien määrittelyä. Itäsuomalainen mentaliteetti välittyy liitteistä – iloa elämään. Tärkeän lisän turvallisuussuunnitelmaan tuo rajavartiolaitoksen ja rajavalvonnan toimintaa kuvaava luku Ilomantsin rajavartioalue turvallisuuden tuottajana. Paitsi paikallisesti tärkeänä asiana rajan läheisyyttä pidetään tärkeänä myös Euroopan Unionin kannalta, sen ulkorajana. Ilomantsilaisten ja tuupovaaralaisten edut ovat siltä osin yhteneväiset koko Euroopan etujen kanssa.

Kempeleen kunnan turvallisuusvisiota tarkasteltiin jo aiemmin, koska se edustaa visionääristä ajattelua parhaimmillaan. Turvallisuusvisio 2005 ja siitä johdetut tavoitteet vuoteen 2005 saakka ovat selkeitä, haasteellisia ja tulevaisuuteen katsovia ja sellaisina turvallisuussuunnitelman parasta antia.

Visio ja strategia ovat keskeisiä käsitteitä myös poliisin tulosohjausjärjestelmän kehittämishankkeessa BSC-mallin mukaiseksi. Turvallisuussuunnitelmista ainoastaan Vantaalla Kempeleen lisäksi on visio ja strategiakäsitteistö omaksuttu tämän ajattelun suuntaisesti. Kempeleellä myös arviointimittariston kehittäminen sisältyy suunnitelmaan.

Raahen turvallisuussuunnitelmassa rikksentorjuntaohjelma perustuu varsin pitkälle pohdittuun taulukkomuotoiseen esitykseen, jossa toimenpiteet luokitellaan primääri-, sekundaari- ja

tertiäripreventioon. Lisäksi luokitellaan erikseen tekijään, uhriutumiseen ja tilanteeseen liittyvät preventiotekijät.

Hämeenlinnan turvallisuussuunnitelmaan sisältyvä Turvallisuus yhteisenä tavoitteena –luku on paras johdantoluku aiheeseen, mitä suunnitelma-aineistosta löytyy. Se soveltuisi sellaisenaan vaikka alan oppikirjan johdannoksi. (Liite 3).

5. Kriittisiä menestystekijöitä

Turvallisuussuunnitteluprosessien alkuvaiheen yksi kriittinen tekijä on ollut kunnan tai kaupungin muiden viranomaisten ja johtohenkilöiden innostaminen ja motivointi. Etenkin silloin, kun paikkakunta koetaan turvalliseksi ja rikollisuusongelmat vähäisiksi, yhteistyön virittämistä on pidetty helposti väkinäisenä. Tai sitten on koettu olemassa olevan yhteistyön pelaavan hyvin ja homman olevan hallinnassa. Olkoonkin, että turvallisuussuunnittelua pidetään ongelmanratkaisukeskeisen poliisitoiminnan (problem oriented policing) yhtenä menetelmänä, paikallisen turvallisuusyhteistyön tarkoituksena on toimia myös ennaltaehkäisevän toiminnan foorumina, ei ainoastaan ongelmanratkaisun foorumina. Kunnan pieni koko tai vähäiset resurssit ovat myös olleet perusteluina haluttomuudelle ryhtyä turvallisuusyhteistyöhön. Nämä ongelmat on tässä tutkimuksessa mukana olevissa kunnissa ratkaistu, tai niitä ei ole ollut alunalkaenkaan, mutta kuluneen parin vuoden aikana (suunnitteluhan käynnistyi pääosin vuosina 1999 - 2000) keskusteluissa, seminaareissa, palavereissa ja koulutuksessa esiin nousseet kysymykset ovat koskeneet juuri muiden viranomaisten ja yhteistyötahojen innostamista ja motivointia.

Yksi tärkeimpiä kriittisiä menestystekijöitä on yhteisten intressien olemassaolo ja löytäminen; kestävä yhteistyö ilman yhteisiä intressejä on mahdotonta. Alkuvaiheessa selkeiden yhteisten intressien osoittaminen on erityisen kriittinen tekijä, koska turvallisuus ja rikollisuuden ehkäisy mielletään helposti poliisitehtäväksi. On haasteellinen tehtävä osoittaa, että yhteistyöllä ja ihmisten omilla toimilla voidaan vaikuttaa turvallisuuteen ja rikollisuuteen. Lisäksi joissakin tapauksissa ja tilanteissa turvallisuusintressit voivat olla ristiriidassa muiden tärkeinä pidettyjen intressien kanssa. Asian "myyminen"⁸ viranomaisille ja päättäjille on kuitenkin sensitiivinen asia, koska poliisi ei voi rikostilastoilla, huumetilastoilla tai vastaavilla ryhtyä pelottelemaan tai lietsomaan paniikkimielialaa. Toki

⁸ *Security marketing* on yksi poliisipalvelujen kehittämisen kulmakivi useissa Euroopan maissa (ks. esim Prestel 2001)

turvallisuus itsessään myy, mutta jos sen tekeminen edellyttää panosta muilta viranomaisilta ja tahoilta niin yhteistyötarve on jotenkin perusteltava joka tapauksessa. Kuten Tampereen turvallisuus-suunnittelusta tehty prosessinarviointitutkimus (Virta 2001) osoittaa, strategian tekemiseen käytetty työmäärä osallistujilla on ollut varsin suuri, ja vaikka suurin osa siitä on ollut virkatyötä, se on kuitenkin tullut ao. henkilöille lisätyöksi.

Parhaiten turvallisuussuunnittelu on lähtenyt liikkeelle ja yhteistyön jatkuvuus on varmistettu niissä tapauksissa, joissa se on kytketty kunnan tai kaupungin yleiseen strategiseen kehittämiseen ja laajempaan hyvinvointipoliittiseen suunnitteluun yhtenä osatekijänä. Muiden viranomaisten motivointi ja osallistaminen on toiminut hyvin, ja turvallinen ja viihtyisä asuinympäristö on koettu koko paikkakunnan yhteiseksi asiaksi. Esimerkkejä turvallisuussuunnittelun niveltämisestä kokonaisstrategiseen kehittämiseen ovat mm. Helsingin, Tampereen, Oulun ja Vantaan suunnitelmat.

Yleisiä kriittisiä menestystekijöitä, joita seuraavassa on kirjattu lokakuussa 2001 Lyonissa pidetyn ESPOCin (10th European Senior Police Officers Course, jossa allekirjoittanut oli Suomen edustajana) aineistosta ja EU-jäsenmaiden poliisiorganisaatioiden *partnership*-kokemuksista (turvallisuusyhteistyöstä ja suunnittelusta), ovat mm.

- turvallisuussuunnittelun ja yhteistyön strateginen painoarvo organisaation kaikilla tasoilla
- verkostoyhteistyö strategisen johtamisen elementtinä
- tiedostetaan poliisin rajalliset mahdollisuudet vaikuttaa asioihin
- ymmärretään riippuvaisuus muiden panoksesta yhteistyössä
- tiedostetaan, missä prosesseissa ollaan osallisena ja millä tavoin ja että eri yhteistyöosapuolten kanssa voi olla erilaisia yhteistyökuvioita
- neuvotteluprosessien osaaminen ja hallinta
- prosessien tulee olla laadultaan kestävä ja jatkuvaa kehittämistä
- oman henkilöstön ja yhteistyöosapuolten koulutus
- innovatiivisuus: hyödynnetään uusia ideoita ja oman henkilöstön sekä yhteistyöosapuolten tietoa ja osaamista
- yhteistyö ei saa sotkea viranomaisten rooleja
- yhteistyön pitää vaikuttaa kaikissa mukana olevissa organisaatioissa itsessäänkin, niiden toimintatapoihin esim. siten että turvallisuus ja rikollisuuden ehkäisy -vaikutukset otettaisiin huomioon.

Turvallisuussuunnitelmien ja suunnittelun perustuminen kriminologiseen tietämykseen ja teorioihin on yksi menestystekijä, joka vaikuttaa erityisesti suunnitelman realistisuuteen (tiedetään mihin ja miten voidaan vaikuttaa) ja tavoitteenasettelun selkeyteen. Esim. jaottelua primääri-, sekundääri- ja tertiääripreventioon on käytetty lähes kymmenen suunnitelman alussa. Rikottujen ikkunoiden teoria on mainittu yhdessä suunnitelmassa, nollatoleranssi –malli sekin lähes kymmenessä suunnitelmassa. Turvallisin Tampere –strategia on hyvä esimerkki kriminologisen tietämyksen käytöstä suunnittelun pohjana; siinä käytetään jakoa sosiaalipreventioon ja tilannepreventioon, yhdistetään ne integroiduksi rikosentorjunnan malliksi, jonka elementtejä ovat ongelmasuuntautuneisuus, monimenetelmäisyys ja kohdentaminen.

6. Turvallisuussuunnittelu strategisen johtamisen välineenä

Paikallisella turvallisuussuunnittelulla on valtakunnantason strategista painoarvoa, mutta niin on käytännössä monilla muillakin poliisin strategioilla. Paikallispoliisissa lukuisten strategioiden priorisoinnille ei ole olemassa selkeätä linjaa; kaikkiin sinänsä tärkeisiin strategioihin pitäisi panostaa sen lisäksi, mitä päivittäisjohtaminen vaatii. Niukoista resursseista väistämättä johtuvan priorisoinnin kierteen synnyttämä ongelma on mm. se, että uusia strategioita ja muutoksia ylipäätään pidetään helposti rasitteina, koska katsotaan, että jokin uusi tehtävä tai strategia on aina jostain muista tehtävistä pois. Tehtävien tärkeysjärjestykseen asettaminen on tähän asti ollut enemmänkin päivittäisjohtamista kuin pidemmän tähtäyksen strategista linjausta käytännössä.

Turvallisuussuunnittelun painoarvo strategisen johtamisen välineenä poliisille ei ole ollut esillä keskusteluissa, vaan turvallisuussuunnittelusta strategiana on puhuttu pääasiassa yhteistyön ja sen merkityksen (kaupungille, kunnalle, asukkaille) kannalta. Kansallisen rikosentorjuntaohjelman *Turvallisuustalkoiden* suositukset siitä, että kuntien tulisi tehdä paikallisia ohjelmia, ja poliisin *Paikallisella turvallisuusyhteistyöllä tulosta* -strategian turvallisuussuunnittelua korostava linja lähtevät siitä, että yhteistyöllä saavutetaan todennäköisesti tiettyjä positiivisia vaikutuksia (rikollisuuden ehkäisy, turvallinen ja viihtyisä lähiympäristö). Verkostoitumisidea kuvaa poliisin sitoutumista paikallisyhteisönsä arkipäivään entistä suunnitelmallisemmin ja lähipoliisijattelun mukaisesti, turvallisuuden ja rikollisuuden ehkäisyn ulottamista yhtenä elementtinä kaupungin tai kunnan kokonaisstrategiseen kehittämiseen - poliisipalvelua, tai

turvallisuuspalvelua *an sich* - mutta *strategiana* se kytkeytyy vielä varsin heikosti johtamiseen paikallispoliisin sisällä.⁹

Turvallisuussuunnitelma tai strategia toimii strategisen johtamisen välineenä, kun se "otetaan todesta" ja sidosryhmäyhteistyölle ja kuntalaisten näkemyksille annetaan arvoa. Kun muiden viranomaisten ja yhteisöjen halutaan olevan poliisin kanssa yhdessä vastuussa rikollisuuden ehkäisystä ja turvallisuudesta (ainakin kantavan oman kortensa kekoon), turvallisuussuunnitelman tulee ohjata omalta osaltaan poliisin toimintastrategiaa. Turvallisuussuunnitelmaan sisältyvät poliisin vastuulle tai alaan kuuluvat yhteisesti priorisoidut ongelmat, tavoitteet ja hankkeet muodostavat paikallispoliisin oman strategian yhden keskeisen perustan.

Turvallisuussuunnitelman ja siihen liittyvien poliisille kuuluvien tehtävien painoarvo kunkin poliisilaitoksen strategiassa määräytyy BSC-mallin idean mukaisesti strategisen johtamisen näkökulmasta siten, että kulloinkin eniten huomiota vaativat ongelmat priorisoidaan strategiassa. Malliin sisältyvät neljä näkökulmaa ovat tässä vaiheessa poliisitoiminnan vaikuttavuus, prosessinäkökulma (sisältää resurssit ja talouden), henkilöstönäkökulma ja asiakas- ja kansalaisnäkökulma (ks. liite 2).¹⁰ Turvallisuussuunnittelu, turvallisuusyhteistyö ja asukkaiden tyytyväisyys poliisipalveluihin liittyvät sekä asiakas- ja kansalaisnäkökulmaan, prosessinäkökulmaan (yhteistyön toimivuus tai sujuvuus) että vaikuttavuusnäkökulmaan (mitä sidosryhmäyhteistyöllä on saatu aikaan). Jos paikkakunnan turvallisuus ja rikollisuus ovat hallinnassa, turvallisuussuunnitteluprosessi ei vaadi paljon uutta panostusta vuosittain, päivitys riittää. Jos jonain vuonna esim. henkilöstönäkökulma (uupumus, sairastelu, poissaolot) osoittaa hälyttävää tilaa, sen tulisi nousta tärkeysjärjestyksen kärkeen poliisilaitoksen strategiassa.

BSC-malli on ennenkaikkea strategisen johtamisen väline, mutta se on myös poliisin tuloksellisuuden arvioinnin väline. Turvallisuussuunnittelun, sidosryhmäyhteistyön ja asukkaiden tyytyväisyyden indikaattorien sisällyttäminen asiakas- ja kansalais- sekä vaikuttavuusnäkökulmaan vähentänee myös sitä ongelmaa, että vain sitä tehdään mitä mitataan. Yhteistyö ja kehittäminen tulevat paremmin

⁹ Turvallisuussuunnitelma-arviointiprojektin jatko (prosessinarviointi case-pohjalta) koskee turvallisuusstrategioiden ja poliisilaitosten omien visioiden ja strategioiden (BSC-hankkeen etenemisen myötä) kytkeytymistä toisiinsa strategisen johtamisen kokonaisuudeksi (Virta 2002).

¹⁰ *Tasapainolla kohti tuloksellisuutta* -raportissa (Lumijärvi, Virta & Kujanpää 2001) BSC-mallin periaatteita on tarkasteltu poliisihallintoon sovellettavuuden näkökulmasta, joten tässä yhteydessä ei ole tarkoituksenmukaista toistaa niitä laajemmin.

huomioiduksi ja palkituiksi, kun ne kuuluvat kokonais-tuloksellisuuden arviointiin.

Hyvä esimerkki strategisesta ajattelusta ja turvallisuus-suunnitelmasta, joka soveltuu poliisilaitoksen strategisen johtamisen yhteyteen, on Kempeleen kunnan turvallisuussuunnitelma. Kempeleen kunnan turvallisuusvisio 2005 on johdettu kunnan visiosta ja toimintaympäristön analyysistä, se on toivotun turvallisuuden tilan kuvaus:

"Jokainen kuntalainen ja yhteisö kokee turvallisuutta edistävän ja rikoksia torjuvan toiminnan osaksi omaa ja yhteisönsä hyvinvointia. Kuntalaiset ja yhteisöt toimivat aktiivisesti turvallisuuden edistämässä ja rikollisuuden torjunnassa." (Kempeleen kunnan turvallisuusvisio 2005) Turvallisuustyön tavoitteiden pohjana ovat kunnan strategiatyössä esitetyt tavoitteet ja painotukset, jotka ovat menestyvä elinkeinoelämä, hyvinvointi ja monipuoliset palvelut, elinympäristö ja voimavarojen turvaaminen.

Turvallisuusvision toteutumiseksi ja turvallisuusongelmien ratkaisemiseksi turvallisuustyöryhmä on asettanut tavoitteet:

1. Kuntalaiset osallistuvat aktiivisesti oman koti- ja lähipiirinsä turvallisuuden parantamiseen.
2. Yhteisin toimenpitein saadaan rikosten määrä laskemaan.
3. Tapahtuneiden rikosten selvittäminen on keskeinen osa rikosten ehkäisyä.
4. Saadaan aikaan säännöllisesti toimiva lähi- ja viranomais-verkostotyöskentely.

Tällainen visio ja strategia muodostavat hyvän pohjan poliisin omalle strategialle, ne on helppo sovittaa yhteen. Visio on visionäärinen ja haasteellinen, tavoitteet ovat selkeitä ja niiden toteutumista kyetään arvioimaan. Poliisin rooli määrittyy selkeästi, ja poliisi voi priorisoida oman osuutensa turvallisuussuunnitelmasta omassa toimintastrategiassaan.

Myös Vantaan turvallisuustalkoot -suunnitelma on kytketty Vantaan kaupungin tasapainotettuun strategiaan ja siihen liittyvään visioon, jonka mukaan *"Vantaa on kansainvälisen liiketoiminnan, logistiikan ja osaamisen keskus, jossa eri ikäisten ihmisten on hyvä elää"*. Kaupungin visiosta johdetuista strategisista päämääristä ensimmäinen toteaa kaupungin elinympäristönä turvalliseksi ja viihtyisäksi, jossa hyvinvoinnin perustana on vuorovaikutteinen yhteisöllisyys. Rikoksantorjunnan strategiset valinnat perustuvat kaupungin strategiaan.

Poliisin oman strategisen johtamisen kannalta turvallisuus-suunnittelun ja kaupungin tai kunnan kokonaisstrategisen kehittämisen

kytkeytyminen kiinteästi toisiinsa on tärkeä asia. Tällöin responsiivisuus ja palvelujen laatu, asiakastyytyväisyys ja asukkaiden tarpeet ovat selkeästi hahmotettavissa, poliisin rooli on selkeä (asiantuntijarooli turvallisuussuunnittelussa ja yhteistyössä), synergiaedut ovat paremmin hyödynnettävissä ja yhteistyön vaikutuksena voi olla parempi tehokkuus ja vaikuttavuus turvallisuuden ja rikollisuuden ehkäisyn laajalla saralla. Viimekädessä voidaan sitten arvioida myös niitä säästöjä, joita eri viranomaisten ja vapaaehtoistahojen yhteistyöllä saavutetaan. Rikollisuuden vähenemisestä aiheutuvat säästöt yhteiskunnalle päätyvät kaikkien turvallisuusyhteistyöhön osallistuvien eduksi, tavalla tai toisella.

7. Miten tästä eteenpäin?

Turvallisuussuunnitelman on tarkoitus olla yhteistyöprosessin lähtökohta ja kehittämisen linjaus. Siinä ei sementoida mitään lopullista, ei rajoiteta tulevaisuuden tekemistä ja tekijöitä, eikä sitä ole tarkoitus jättää hyllyyn pölyttymään. Turvallisuussuunnitelman pitäisi olla elävä asiakirja ja paikallisen verkostoyhteistyön väline. Poliisille se on oman paikallisen toimintastrategian yksi keskeinen elementti. Suunnittelukäytännöt ovat vielä varsin hajanaisia ja vaihtelevia, mutta lähes kaikissa suunnitelmissa, joissa seurannasta ja arvioinnista on maininta (135), on myös katse tulevaisuuteen siten, että suunnittelun jatkuminen prosessina on varmistettu ja suunnitelman tarkistus ja päivitys on sovittu tehtäväksi vuosittain, puolivuositain tai muuten säännöllisesti.

Toistaiseksi ei olla tehty linjauksia siitä, miten turvallisuussuunnittelustrategiaa toteutetaan jatkossa. Jos ja kun vuoden 2002 loppuun mennessä joka kunnassa on turvallisuussuunnitelma, niin miten ehkäistään laakereille lepäämään jääminen, mahdollisesta taisteluväsymyksestä huolimatta? Onko tarkoituksenmukaista edellyttää kaikilta kunnilta suunnitelmaa erikseen, vai kannattaisiko suositella kihla- ja seutukunnittaisia suunnitelmia pienille kunnille?

Hyvät turvallisuussuunnitelmat sisältävät konkreettisia tavoitteita ja keinoja, suunnitelmia jatkosta, yhteistyön kehittämisestä, uusista hankkeista jne. mutta ilman tehokasta toimeenpanoa, tehtävien jakoa ja vastuun jakamista tulokset voivat jäädä vähäisiksi.

Seuraavassa luettelossa on joitakin asioita ja tekijöitä, joita pitäisi pohtia tässä vaiheessa, jotta paikallisesta turvallisuussuunnittelusta ja verkostoyhteistyöstä tulisi myös paikallispoliisin strategisen johtamisen väline. Kannattaa miettiä lisäksi, tulisiko tai halutaanko joitakin asioita ohjeistaa, otetaanko eri tekijöihin kantaa

valtakunnallisesti tai linjataanko joitain tekijöitä siten, että periaatteet olisivat yhteneväisiä koko maassa.

- Jatkuvuus ja aikajänne (päivitetäänkö suunnitelmat esim. vuoden välein, kaupungin kokonaisstrategian syklissä, vai milloin?)
- Verkostojen ja koalitioiden koko ja kattavuus (onko tarpeen pohtia yhteistyökumppanien määrää, edustavuutta – edustavatko tasapuolisesti eri intressitahoja, myös erityisryhmiä jne.)
- Alueellinen koko ja kattavuus (kansainvälisten kokemusten mukaan maaseudun pikkupaikkakunnat ovat usein jääneet kokonaan ulkopuolelle; mikä on tarkoituksenmukaista ja järkevää?)
- Verkostojen rakenne (optimaalinen suhteessa alueen kokoon, tarvitaanko ohjausryhmää, aluetason ryhmiä, lähiökohtaisia verkostoja?)
- Turvallisuussuunnitelmien sisältö ja kattavuus (pitäisikö niihin sisällyttää jotain vai jätetäänkö kokonaan paikalliseen harkintaan, pitäisikö esim. perheväkivalta, liikenne, rasismi sisällyttää yhteistyön piiriin?)
- Asukkaiden ja kansalaisten rooli (halutaanko, ja missä määrin asukkaiden näkemyksiä mukaan tai heitä toimijoiksi, luodaanko kanavat ja välineet vuorovaikutukselle ja palautteelle, miten hallitaan se jännite mikä syntyy kasvavien odotusten ja paineiden ja poliisin rajallisten resurssien ja mahdollisuuksien välille?)
- Turvallisuusyhteistyön johtaminen ja vastuun jakaminen (pitäisi nimetä joku taho, mieluiten henkilö, jonka vastuulla yhteistyön käynnissä pitäminen, suunnitelmien päivittäminen yms. on. Pienemmällä paikkakunnilla ei tarvita ehkä projektipäällikköä, mutta verkostoyhteistyö ei toimi johtamatta)
- Rahoitusvastuun jakaminen (turvallisuussuunnittelu, silloin kun siihen ei ole osoitettu erillisiä resursseja kaupungin, poliisin tai muun tahon budjetista, ei saisi rasittaa epätasaisesti eri tahojen taloutta)
- Suunnittelujärjestelmien harmonisointi ja ajallinen koordinaointi (viranomaiset ovat tässä suhteessa usein eritahtisia, ja asioiden hoito voi osoittautua vaikeaksi, kun kaikki osapuolet suunnittelevat omaa toimintaansa eri aikoina)¹¹

¹¹ Tämä ei kylläkään ole poliisin järjestettävissä, esim. Englannissa suunnittelujärjestelmien harmonisointi liittyy hallinnollisten ohjausjärjestelmien kokonaisuudistukseen (mm. ns. Joint Governance –hanke)

- Koulutus (poliisin koulutuskapasiteetti riittänee vain oman henkilöstön kouluttamiseen, mutta turvallisuusyhteistyö edellyttää myös muiden osapuolten kouluttamista)
- Seuranta ja arviointi (tulisi kuulua verkostoyhteistyöhön ja turvallisuussuunnitteluun, vaikka budjettiseuranta ei olisikaan tarpeen, jos budjettia ei ole).

Poliisin kannalta tähän luetteloon tulisi lisätä myös henkilöstön palkitseminen tavalla tai toisella, koska turvallisuussuunnitteluun, kuten yleensäkin kehittämiseen, samoin kuin lähipoliisitoimintaan liittyviä tehtäviä ja ajankäyttöä ei nykyjärjestelmässä oikein palkita mitenkään. Lisäksi kyseistä työtä tekevät poliisit kokevat helposti jäävänsä yksin ja ilman tukea. Tämä edellyttää sekä suunnittelun tukirakenteiden (analyysitoiminnan), johdon sitoutumisen että suunnittelun strategisen painoarvon huomioon ottamista.

8. Tutkimusohjelman jatko

Kun runsas puolet Suomen kunnista nyt sisältyy valmiina oleviin turvallisuussuunnitelmiin, odotettavissa on, että kattavuus lähenee sataa prosenttia lähivuosina. Vaikka nämä arvioidut 228 suunnitelmaa antavatkin hyvän kuvan tilanteesta, arviointi jatkuu. Tässä raportissa suunnitelmia on tarkasteltu vain muutamasta näkökulmasta, mutta ne sisältävät paljon mielenkiintoisia asioita, joihin ei ole ollut tässä yhteydessä mahdollisuutta paneutua.

Jatkossa arviointifokus on enemmänkin poliisin strategisen johtamisen näkökulmassa, ja siinä erityisesti paikallispoliisin visio- ja strategiatyöskentelyn (BSC-hankkeeseen liittyen) ja turvallisuussuunnittelun linkittymisessä. Tutkimus toteutuu lähinnä case-tyyppisesti, ensivaiheessa tarkasteltavana ovat BSC-piloteista Tampere ja (Länsi-Suomen läänin omasta pilottihankkeesta) Keuruun kihlakunta.

Kansainvälinen paikallisen verkostoyhteistyön (vertaileva) tutkimus toteutetaan pääasiassa liittyen Cepolin lähipoliisioppisisältöjä valmistelevan akateemisen working partyn toimintaan, ja siihen liittyy *Local Security Management*¹² –mallin edelleen kehittäminen siten, että turvallisuusyhteistyö ja poliisin strateginen johtaminen sovitetaan yhteen nykyistä paremmin.

Kuten tämän raportin alussakin mainitaan, aineisto on niin laaja, että arvioinnista jää väkisinkin paljon asioita ulkopuolelle. Koska aineisto kuitenkin on olemassa ja täydentyy uusilla suunnitelmilla, siitä

¹² Mallista on olemassa toistaiseksi artikkeli ja esitelmäversiot (Virta 2002)

voidaan poimia kiinnostavia asioita esiin myöhemminkin. Arviointityö jatkuu. Paikallinen turvallisuussuunnittelu ja erityisesti poliisin osasiinä on tärkeä tutkimuskohde.

Tampereella 2.4.2002

Sirpa Virta

Hallintotieteen laitos
33014 Tampereen yliopisto
sirpa.virta@uta.fi

Kirjallisuus

- Crawford, Adam *The Local Governance of Crime. Appeals to Community and Partnerships.* Oxford 1997.
- Eräsaari, Lindqvist, Mäntysaari & Rajavaara (toim.)
Arviointi ja asiantuntijuus. Gaudeamus 1999.
- Lumijärvi, Virta & Kujanpää
Tasapainolla kohti tuloksellisuutta. Tampereen Yliopisto, Turvallisuushallinto, 2001.
- Prestel, Mark *Security Marketing.* (Opetusmoniste) 2001.
- Robson, Colin *Käytännön arvioinnin perusteet.* 2000.
- Van den Broeck, Tom (ed.)
Evaluating Community Policing. Politeia, Brussels, 2002.
- Virta, Sirpa *Poliisi, turvallisuusyhteistyö ja turvallisuusverkostot.* Tampereen yliopisto, Turvallisuushallinto, 2001.

Liite 1

Turvallisuussuunnitelmat 2001 -tutkimuksen aineisto:

(sisäasiainministeriön poliisiosastolle helmikuun loppuun mennessä 2002 saapuneet paikalliset turvallisuussuunnitelmat)

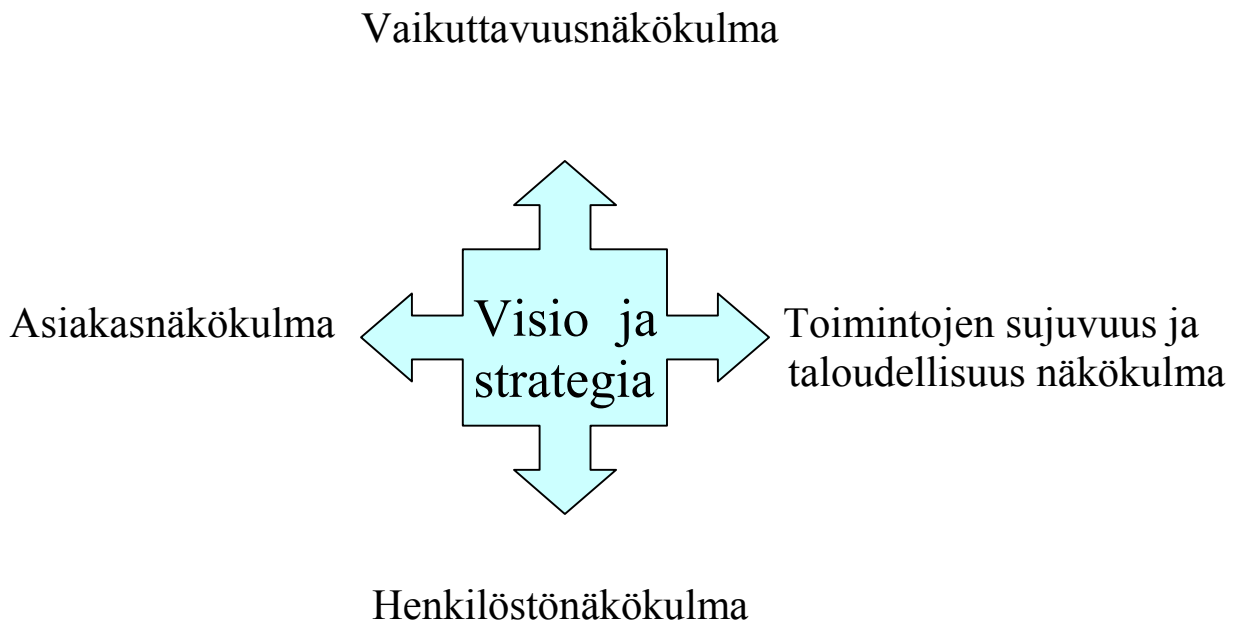
Askaisten kunnan turvallisuussuunnitelma 2000
 Espoon kaupungin turvallisuusstrategia
 Haukiputaan kunta - Turvallisuussuunnitelma
 Helsingin kaupungin turvallisuusstrategia
 Himangan kunnan turvallisuussuunnitelma
 Honkajoen turvallisuussuunnitelma 2001
 Hämeenkyrön turvallisuusnäkökulma
 Hämeenlinna: Yhteistyöllä turvallinen Hämeenlinna - Hämeenlinnan
 turvallisuussuunnitelma
 Iisalmen kaupungin turvallisuussuunnitelma
 Ikaalisten turvallisuussuunnitelma
 Ilomantsin ja Tuupovaaran seutukunnallinen turvallisuussuunnitelma
 Imatra: Turvallisuuden vuoksi - Imatran, Ruokolahden ja Rautjärven paikallinen
 rikosentorjuntaohjelma
 Inarin-Utsjoen kihlakunnan turvallisuussuunnitelma
 Isonkyrön kunnan turvallisuussuunnitelma
 Joensuun kihlakunnan poliisilaitoksen ja Joensuun kaupungin yhteistyö
 (asiakirjassa mainitaan, että ei ole turvallisuussuunnitelma)
 Juankosken ja Kaavin kunta - Paikallinen turvallisuussuunnitelma
 Jämijärven turvallisuussuunnitelma 2001
 Järvenpään kaupunki, Keravan kaupunki, Tuusulan kunta, Järvenpään kihlakunnan
 poliisilaitos: Turvallisuusstrategia
 Kaarinan kaupunki - Turvallisuussuunnitelma
 Kajaani: Turvassa Kajaanissa 2002-2005
 Kankaanpään turvallisuussuunnitelma 2001
 Kannuksen kaupungin turvallisuussuunnitelma
 Karvian turvallisuussuunnitelma 2001
 Kauhajoen kihlakunnan kuntien turvallisuussuunnitelma (Isojoki, Jurva, Karijoki,
 Kauhajoki, Teuva)
 Kaustisen kunnan turvallisuussuunnitelma
 Kemijärven kaupungin turvallisuussuunnitelma 2000
 Keuruun kaupungin turvallisuussuunnitelma
 Kihniön kunnan turvallisuussuunnitelma 2000+
 Kittilän kunta, Kittilän kihlakunnan poliisilaitos - Paikallinen
 turvallisuussuunnitelma
 Kokkolan kihlakunnan turvallisuussuunnitelma 2000 (Kokkola, Kälviä, Lohtaja)
 Kolarin, Pellon ja Ylitornion kuntien yhteinen paikallinen turvallisuussuunnitelma
 Konneveden kunta: Turvallisuussuunnitelma
 Korsholm: Trygghetsplan för kommunerna inom Korsholms Härad (Oravais,
 Vörå, Maxmo, Korsholm, Malax och Korsnäs)
 Kullaan kunnan turvallisuussuunnitelma

Kuopion seudun kihlakunnan poliisilaitos: muistio kunnallisista
 turvallisuussuunnitelmista (tilannekatsaus valmistelusta)
 Kuusamon kaupunki - Turvallisuussuunnitelma
 Kuusiokunnat - Turvallisuussuunnitelma (Kuortane, Ähtäri, Alavus, Töysä, Soini,
 Lehtimäki)
 Kylmäkosken turvallisuussuunnitelma
 Kärkikuntien turvallisuussuunnitelma (Parikkala, Saari, Uukuniemi)
 Laihian kunnan turvallisuussuunnitelma
 Lakeuden alueen turvallisuussuunnitelma 2000
 Lapuan kihlakunta - Turvallisuusohjelma (Alajärvi, Kauhava, Lapua, Alahärmä,
 Evijärvi, Korttesjärvi, Lappajärvi, Vimpeli, Ylihärmä)
 Lempäälän kunnan turvallisuussuunnitelma
 Lemun kunnan turvallisuussuunnitelma
 Leppävirran kunta: Turvallisuussuunnitelma 2000
 Lestijärven kunnan turvallisuussuunnitelma
 Liedon kunnan suunnitelma: Turvallisuustalkoot
 Loimaan seutukunnan turvallisuussuunnitelma (Alastaro, Aura, Karinainen, Koski,
 Loimaan kaupunki, Loimaan kunta, Marttila, Mellilä, Oripää, Pöytyä, Tarvasjoki,
 Yläne)
 Loviisa: Turvallisuusstrategia Loviisan kihlakunnan alueella (Loviisa, Lapinjärvi,
 Liljendal, Pernaja, Ruotsinpyhtää)
 Maskun kunnan turvallisuussuunnitelma 2000
 Merikarvian turvallisuussuunnitelma
 Merimaskun kunnan turvallisuussuunnitelma 2000
 Mouhijärven kunnan turvallisuussuunnitelma
 Muhoksen kunnan turvallisuussuunnitelma 2001
 Multian kunta - Paikallinen turvallisuussuunnitelma
 Muonio: Turvallisuussuunnitelma Muonion ja Enontekiön kunnissa, Käsivarren
 kihlakunnassa
 Mäntyharjun kunnan turvallisuussuunnitelma
 Mäntän kihlakunta: Turvallinen ja viihtyisä Mäntän kihlakunta (Mänttä, Vilppula,
 Virrat, Ruovesi, Kuru)
 Naantalın kaupungin turvallisuussuunnitelma 2000
 Nokian kaupungin turvallisuussuunnitelma
 Noormarkun turvallisuusstrategia 2000-luvulle
 Nousiaisten kunnan turvallisuussuunnitelma 2000
 Närpes: Trygghetsplan för Närpes Härad (Kaskö, Kristinestad, Närpes)
 Oulun kaupungin turvallisuussuunnitelma 2001
 Paimion kaupunki ja Sauvon kunta: Kunnallinen turvallisuussuunnitelma
 Parkanon kaupungin turvallisuussuunnitelma
 Pelkosenniemen kunnan turvallisuussuunnitelma vuodelle 2000
 Pertunmaan kunnan turvallisuussuunnitelma
 Petäjäveden turvallisuussuunnitelma 2001
 Pieksämäen kihlakunnan turvallisuussuunnitelma (Pieksämäki, Pieksämäen
 maalaiskunta, Jäppilä, Virtasalmi, Haukivuori)
 Pietarsaaren kihlakunnan turvallisuussuunnitelma (Pietarsaari, Luoto, Pedersöre,
 Kruunukylä, Uusikaarlepyy)
 Pihtiputaan kunnan turvallisuussuunnitelma
 Piikkiön kunta - Rikoksantorjuntaohjelma 2000
 Pirkkalan kunnan turvallisuussuunnitelma

Pomarkun turvallisuusstrategia 2000-luvulle
 Posion kunnan turvallisuussuunnitelma
 Pudasjärven kunnan turvallisuussuunnitelma
 Raahen kaupungin turvallisuussuunnitelma
 Raision kunnan turvallisuussuunnitelma 2000
 Ranuan kunnan turvallisuussuunnitelma
 Rauman kihlakunnan turvallisuussuunnitelma (Rauma, Eura, Kiukainen, Kodisjoki, Lappi)
 Rovaniemen kaupungin ja maalaiskunnan paikallinen turvallisuussuunnitelma
 Ruskon kunnan turvallisuussuunnitelma 2000
 Rymättylän kunnan turvallisuussuunnitelma 2000
 Saarijärven kunnan rikosentorjuntaohjelma
 Sallan kunnan turvallisuussuunnitelma 2001
 Salon seutukunnan seudullinen turvallisuussuunnitelma
 Savukosken kunnan turvallisuussuunnitelma vuodelle 2001
 Seinänaapurit - Turvallisuussuunnitelma (Seinäjoki, Ylistaro, Ilmajoki, Kurikka, Jalasjärvi, Peräseinäjoki, Nurmo)
 Siikaisten turvallisuussuunnitelma 2001
 Siikalatvan turvallisuussuunnitelma 2001-2002
 Sisä-Savon kihlakunnan alueen kuntien turvallisuussuunnitelmat (Savonlinna, Kerimäki, Heinävesi, Punkaharju, Enonkoski, Savonranta.) (Kangaslammi siirtynyt Varkauden kihlakuntaan 1.1.2002)
 Sotkamon kunnan rikosentorjuntasuunnitelma
 Sulkava: Turvallinen Sulkava
 Suolahden kaupungin turvallisuussuunnitelma
 Suomussalmen kunnan turvallisuusohjelma - Turvallisuustalkoot
 Taivalkosken kunnan turvallisuussuunnitelma
 Tampere: Turvallisin Tampere - Paikallinen turvallisuusohjelma
 Toholammin kunnan turvallisuussuunnitelma 2001-2002
 Toijalan turvallisuussuunnitelma
 Tornion kaupungin turvallisuussuunnitelma
 Turun kaupungin turvallisuussuunnitelma
 Ullavan kunnan turvallisuussuunnitelma
 Ulvilan kaupungin turvallisuussuunnitelma
 Urjalan turvallisuussuunnitelma
 Utajärven kunnan turvallisuussuunnitelma 2000
 Vaasa - turvallinen kotikaupunki
 Vahdon kunnan turvallisuussuunnitelma 2000
 Valkeakosken turvallisuussuunnitelma
 Vammalan kihlakunnan alueen kuntien turvallisuussuunnitelma (Vammala, Kiikoinen, Lavia, Punkalaidun, Suodenniemi, Äetsä)
 Vantaan turvallisuustalkoot
 Varpaisjärven turvallisuussuunnitelma
 Velkuan kunnan turvallisuussuunnitelma 2000
 Vesilahden kunnan turvallisuussuunnitelma
 Vetelin kunnan rikosentorjuntaohjelma / turvallisuussuunnitelma
 Vihdin kihlakunnan turvallisuussuunnitelma (Vihti, Karkkila, Nummi-Pusula)
 Viialan turvallisuussuunnitelma
 Viitasaaren kaupungin turvallisuussuunnitelma
 Viljakkalan kunnan turvallisuussuunnitelma

Ylikiimingin kunta - Turvallisuussuunnitelma
Ylivieskan kihlakunnan alueen turvallisuussuunnitelmat (Ylivieska, Kalajoki,
Oulainen, Sievi)
Ylä-Karjalan turvallisuussuunnitelma (Juuka, Nurmes, Valtimo)
Ylöjärven kunnan turvallisuussuunnitelma 2000
Äänekosken kaupunki: Rikoksentorjuntaohjelma 2001

Liite 2

Suomen poliisin tasapainotettu mittaristo, BSC

Liite 3

Suora lainaus Yhteistyöllä turvallinen Hämeenlinna –suunnitelmasta:

1. TURVALLISUUS YHTEISENÄ TAVOITTEENA

Valtioneuvosto teki 4.3.99 periaatepäätöksen kansallisesta rikosentorjunta-ohjelmasta. Ohjelman tavoitteena on luoda paikallisten toimijoiden, poliisin ja syyttäjälaitoksen, kuntien, elinkeinoelämän, kirkon, kansalaisjärjestöjen sekä yksityisten kansalaisten yhteistyöllä yhteinen toimintapolitiikka rikollisuuden vähentämiseksi ja turvallisuuden lisäämiseksi. Turvattomuuden kokeminen ja rikollisuus ovat paitsi globalisoitumisen ja joukkotiedotuksen myötä yhtä yhteisemmin jaettuja myös toisaalta paikallisesti omaleimaisia. Tämä merkitsee sitä, että Hämeenlinna ei ole enää rauhallinen perihämäläinen koulukaupunki, lintukoto, vaan maailmalla tapahtuvat taloudelliset, poliittiset ja ympäristöön liittyvät mullistukset heijastuvat tännekin. Minkälaisia vaikutuksia näillä heijastuksilla on Hämeenlinnan alueen kehitykseen turvallisena asuinympäristönä ja yrityksiä houkuttelevana sijoituspaikkana riippuu meistä, alueen viranomaisista ja asukkaista. Me rakennamme toiminnallamme sen kasvualustan, jossa maailman aatteellinen ja aineellinen kylvä kasvaa.

PAIKALLISTEN STRATEGIOIDEN TARVE

Hämeenlinnalla on paikallinen oma kulttuuri ja historia. Kaupunkimme asujaimisto, palvelukulttuuri ja toimintaympäristö ovat vain meille omaleimaisia. Meidän on siten luotava omat linjaukset, omat toiminta- ja hoitomallit, samoin juuri meille paikallisesti soveltuvat ennaltaehkäisyn strategiat. Hämeenlinnalla on kaupunkilaisten vaikuttamisessa, paikallisdemokratiassa, oma toimivaksi koettu mallinsa, johon kuuluu kuntalaisten osallistaminen päätöksentekoon ja toimintaan.

Paikallisuuteen liittyy asukkaiden kokemus omasta kotikunnasta. Kotiaan ja kotiseutuaan asukkaat ovat valmiit varjelemaan, valmiit ponnistelemaan sen viihtyisyyden ja turvallisuuden puolesta.

Vierauden tunne johtaa ulkopuolisuuteen, turvattomuuden kokemuksen lisääntymiseen puolin ja toisin, pahimmassa tapauksessa syrjäytymiseen kuntalaisuudesta, sen tuomista oikeuksista ja velvollisuuksista. Vierauden tunnetta voivat kokea kaupunkiin niin muualta Suomesta kuin muista maista muuttaneet kuntalaiset. Monipuolinen osallistaminen ja mukaan vetäminen työhön, koulutukseen ja kansalaistoimintaan, kotouttaminen ja integrointi onkin nähtävä keskeisenä osana kaupunkilaisten turvallisuustalkoissa. Osallistaminen ja mukaan ottaminen ovat keskeisiä teemoja myös niiden kuntalaisten kohdalla, jotka jostain muusta syystä kuin asuinpaikan muutoksesta johtuen kokevat vierautta omassa asuinympäristössään tai irtaantumista kansalaisyhteiskunnan toiminnasta. Tällöin ennen kaikkea tulevat tarkastelun keskiöön syrjäytymisen ehkäisemiseksi tehtävät toimenpiteet.

TURVALLISUUS OIKEUTENA JA VELVOLLISUUTENA

Turvallisuus ei ole pelkkä oikeus, se on myös velvollisuus. Jokaisella kaupungin asukkaalla ja tänne vierailijana tulevalla henkilöllä on sukupuoleen, ikään tai muuhun merkkiin liittymätön oikeus henkilökohtaiseen koskemattomuuteen ja omaisuuden suojaan, oikeus sosiaaliseen, fyysiseen ja psyykkiseen turvallisuuteen. Samalla jokaisella asukkaalla ja vierailijalla on vastuu ja velvollisuus omalla toiminnallaan olla vaarantamatta yleistä tai omaa turvallisuuttaan. Viranomaisina meitä koskevat samat periaatteet. Jo työmme edellyttää sitoutumista yhdessä ja omakohtaisesti turvallisuuden edistämiseen samalla kun odotamme työskentelyolosuhteet turvaavaa työsuojelua ja työrauhaa. Tämä turvallisuusohjelma on osaltaan rakentamassa yhteistyöllä turvallista Hämeenlinnaa. Ohjelma ei kuitenkaan toteudu itsestään. Toteutuminen, turvallisuus, tarvitsee tekijänsä. Meidät.

Lisäksi luku sisältää seuraavat alaluvut:

TURVALLISUUS- VAI RIKOKSENTORJUNTAOHJELMA?

RIKOKSENTORJUNNASTA TURVALLISUUTEEN

TURVALLISUUS LÄPÄISEVÄNÄ PERIAATTEENA