

Paikallisen turvallisuustyön kehittäminen

Sisäinen turvallisuus



SISÄASIAINMINISTERIÖN JULKAISUJA 19/2006

| | |
|--|---|
| <p>Tekijät (toimielimestä, toimielimen nimi, puheenjohtaja, sihteeri) Turvallisuuksuunnittelua edelleen kehittävä työryhmä Pelastusylijohtaja Pentti Partanen pj Sisäisen turvallisuuden sihteeristön päällikkö Tarja Mankkinen ja kehittämisspäällikkö Markku Haiko, sihteerit</p> | <p>Julkaisun laji Työryhmämuistio</p> <p>Toimeksiantaja Sisäasiainministeriö</p> <p>Toimielimen asettamispäivä 4.4.2005</p> |
| <p>Julkaisun nimi (myös ruotsinkielisenä) Paikallisen turvallisuustyön kehittäminen</p> | |
| <p>Julkaisun osat Muistio</p> | |
| <p>Tiivistelmä Sisäasiainministeriö asetti 4.4.2005 työryhmän laatimaan ehdotuksen seudullisen ja paikallisen turvallisuussuunnittelun edelleen kehittämiseksi ja valtakunnallisen mallin laatimiseksi. Työryhmän tehtävä perustuu valtioneuvoston 23.9.2004 tekemään päätöksen sisäisen turvallisuuden ohjelmasta, jossa on vahvistettu strategiset linjaukset ja toimenpiteet vuonna 1999 valtioneuvoston vahvistaman Turvallisuustalkoot – kansallisen rikosentorjuntaohjelman päätösten mukaisesti käynnistetyn turvallisuussuunnittelun edelleen kehittämiseksi ja vaikuttavuuden lisäämiseksi.</p> <p>Työryhmän tehtävänä oli laatia esitys turvallisuussuunnittelun valtakunnalliseksi malliksi, jossa kuvataan</p> <ul style="list-style-type: none"> – paikalliselle turvallisuussuunnittelulle asetettavat tavoitteet – suunnitteluprosessi aina tavoitteiden valmistelusta niiden toteutumisen seurantaan ja raportointiin: johtaminen, strategiat, osallistujat, resurssit, toteuttamisprosessi – muut turvallisuussuunnittelun onnistumista tukevat toimenpiteet, kuten koulutus ja viestintään liittyvät kysymykset <p>Lisäksi työryhmän tuli laatia esitys paikallisiksi yhteistyön rakenteiksi.</p> <p>Työryhmän keskeiset ehdotukset ovat:</p> <ul style="list-style-type: none"> – Paikallisella tasolla tehtävä turvallisuussuunnittelu kuvataan prosessina. – Turvallisuuksuunnitteluprosessi kokonaisuudessaan on neljän vuoden pituinen ja se liitetään kunnanvaltuustojen työskentelyaikatauluun. – Turvallisuuksuunnittelusta vastaa paikallistasolla ryhmä, johon kuuluvat kunnan johto, poliisipäällikkö ja pelastustoimen edustaja. Poliisipäällikkö kutsuu kokoon ryhmän ensimmäisen kokouksen, jossa käynnistetään turvallisuussuunnitelmien tarkistaminen tässä raportissa esitettyjen linjausten mukaisesti. – Turvallisuuksuunnitteluun osallistuvat turvallisuuden kannalta keskeisten toimijoiden edustajat. Edellä mainittujen työstä vastaavien organisaatioiden edustajien lisäksi siihen osallistuvat rajavartiolaitoksen edustajat tarpeen mukaan, keskeisten vapaaehtoisjärjestöjen edustajat sekä elinkeinoelämän edustajia. – Turvallisuuksuunnittelun vaiheet – Turvallisuuksuunnittelua edistetään sektorikohtaisen lainsäädännön tarkistamisen yhteydessä niin, että tarkistuksen kohteena oleva laki luo edellytyksiä yhteistyölle. – Turvallisuuksuunnittelua kehitetään edelleen paikallisen tason turvallisuusyhteistyön tärkeimmäksi muodoksi ja yhteistyön rakenteeksi. Turvallisuuksuunnitelma on sateenvarjo, jota voi täydentää sektorikohtaisesti laaditut suunnitelmat. – Turvallisuuksuunnittelun kohteeksi otetaan alue, joka muodostaa turvallisuustilanteen perusteella arvioituna ja suunnitelman käytännön toteuttamisen kannalta yhtenäisen alueen. Olemassa olevien suunnitelmien alueellista kattavuutta tarkistetaan tarpeen mukaan. – Työryhmän ehdotusten toimeenpanoa ja turvallisuussuunnittelun etenemistä seurataan osana jo asetettujen poikkihallinnollisten elinten työtä. – Lääninhallitusten poikkihallinnolliset elimet (esimerkiksi sisäisen turvallisuuden työryhmät) tukevat, edistävät ja seuraavat turvallisuussuunnittelun etenemistä paikallisella tasolla. – Pilottihankkeiden asettaminen työryhmän ehdotusten toimeenpanon edistämiseksi | |

| | | | |
|---|----------------|------------------------------------|--------------------------------|
| Avainsanat (asiasanat) Paikallinen turvallisuusustyö, turvallisuussuunnittelu, yhteistyö, kumppanuus | | | |
| Muut tiedot ISBN 951-734-965-3 (pdf) | | | |
| Sarjan nimi ja numero Sisäasiainministeriön julkaisusarja, 19/2006 | | ISSN 1236-2840 | ISBN 951-734-964-5 (nid.) |
| Kokonaissivumäärä 48 | Kieli Suomi | Hinta 20 € + alv | Luottamuksellisuus Julkinen |
| Jakaja Sisäasiainministeriö | | Kustantaja Sisäasiainministeriö | |

| | |
|---|---|
| <p>Författare (uppgifter om organet, organets namn, ordförande, sekreterare) Arbetsgruppen för vidareutveckling av säkerhetsplaneringen Ordförande, räddningsöverdirektör Pentti Partanen Sekreterare, chefen för sekretariatet för inre säkerhet Tarja Mankkinen och dess utvecklingschef Markku Haiko</p> | <p>Typ av publikation Arbetsgruppspromemoria</p> <p>Uppdragsgivare Inrikesministeriet</p> <p>Datum för tillsättande av organet 4.4.2005</p> |
| <p>Publikation (även den finska titeln) Utvecklingen av det lokala säkerhetsarbetet</p> | |
| <p>Publikationens delar Promemoria</p> | |
| <p>Referat</p> <p>Inrikesministeriet tillsatte den 4 april 2005 en arbetsgrupp för att utarbeta ett förslag för vidareutveckling av det regionala och lokala säkerhetsarbetet och för en riksomfattande modell för detta säkerhetsarbete. Arbetsgruppens uppdrag grundar sig på statsrådets beslut den 23 september 2004 om ett program för den inre säkerheten i vilket fastställts strategiska linjedragningar och åtgärder för att vidareutveckla och effektivisera den säkerhetsplanering som igångsatts med utgångspunkt i de beslut som ingår i "Säkerhetstaskot", det nationella program för brottsbekämpning, som statsrådet fastställde år 1999.</p> <p>Arbetsgruppens uppgift var att utarbeta ett förslag till en riksomfattande modell för säkerhetsarbete i vilken beskrivs</p> <ul style="list-style-type: none"> – de målsättningar som skall sättas upp för den lokala säkerhetsplaneringen – planeringsprocessen, från beredningen av dess målsättningar till uppföljningen av och rapporteringen om hur målsättningarna fullgjorts; ledning, strategier, deltagare, resurser, införandeprocess. – de övriga åtgärder som syftar till att säkerhetsplaneringens skall lyckas, såsom frågor som anknyter sig till utbildning och kommunikation. <p>Dessutom gavs arbetsgruppen i uppdrag att utarbeta ett förslag till lokala strukturer för samarbetet.</p> <p>Arbetsgruppens centrala förslag</p> <ul style="list-style-type: none"> – Den säkerhetsplanering som skall ske på lokal nivå beskrivs som process. – Processen för säkerhetsplaneringen varar i sin helhet i fyra år och kopplas till kommunfullmäktiges arbetstidtabell. – På lokalnivå ansvarar en grupp till vilken hör kommunledningen, polischefen och en representant för räddningsväsendet för säkerhetsplaneringen. Polischefen sammankallar gruppen till dess första möte, där justeringen av säkerhetsplanen igångsätts enligt de linjedragningar som framläggs i denna rapport. – I säkerhetsplaneringen deltar representanter för de aktörer som med tanke på säkerheten är av central betydelse. Utöver representanterna för de organisationer som ansvarar för ovan nämnda arbete deltar representanter för gränsbevakningsväsendet, i den omfattningen behovet förutsätter, representanter för de centrala frivilligorganisationerna samt representanter för näringslivet i arbetet. – Säkerhetsplaneringens faser – I samband med justeringen av lagstiftningen för ifrågavarande sektor främjas säkerhetsplaneringen sålunda att den justerade lagen skapar förutsättningar för samarbete. – Säkerhetsplaneringen vidareutvecklas så att den utgör den viktigaste formen av säkerhetssamarbete på lokalnivå och struktur för samarbetet. Säkerhetsplaneringen är det paraply som kan komplettera de planer som sektorvis gjorts upp. – Till föremål för säkerhetsplaneringen tas ett sådant område som på basis av en utvärdering av säkerhetssituationen och med tanke på praktiskt fullgörande av planen utgör en helhet. Den regionala täckningen för befintliga planer justeras enligt behov. – De två administrativa organ som redan tillsatts följer som en del av sitt arbete med hur arbetsgruppens förslag fullgörs och säkerhetsplaneringen framskrider. – Länsstyrelsernas två administrativa organ (exempelvis arbetsgruppen för den inre säkerheten) stöder, främjar och följer med hur säkerhetsplaneringen på lokalnivå framskrider. – Pilotprojekt tillsätts för att främja fullgörande av de förslag arbetsgruppen gett. | |

| | | | |
|---|-----------------|------------------------------|-------------------------------|
| Nyckelord Lokalt säkerhetsarbete, säkerhetsplanering, samarbete, partnerskap | | | |
| Övriga uppgifter ISBN 951-734-965-3 (pdf) | | | |
| Seriens namn och nummer Inrikesministeriets publikationsserie, 19/2006 | | ISSN 1236-2840 | ISBN 951-734-964-5 (häft.) |
| Sidoantal 48 | Språk Finska | Pris 20 € + moms | Sekretessgrad Offentlig |
| Distribution Inrikesministeriet | | Förlag Inrikesministeriet | |

Sisäasiainministeriölle

Sisäasiainministeriö asetti 4.4.2005 työryhmän laatimaan ehdotuksen seudullisen ja paikallisen turvallisuussuunnittelun edelleen kehittämiseksi ja valtakunnallisen mallin laatimiseksi. Työryhmän tehtävä perustuu valtioneuvoston 23.9.2004 tekemään päätöksen sisäisen turvallisuuden ohjelmasta, jossa on vahvistettu strategiset linjaukset ja toimenpiteet vuonna 1999 valtioneuvoston vahvistaman Turvallisuustalkoot – kansallisen rikosentorjuntaohjelman päätösten mukaisesti käynnistetyn turvallisuussuunnittelun edelleen kehittämiseksi ja vaikuttavuuden lisäämiseksi.

Työryhmän tehtävänä oli laatia esitys turvallisuussuunnittelun valtakunnalliseksi malliksi, jossa kuvataan

- § paikalliselle turvallisuussuunnittelulle asetettavat tavoitteet
- § suunnitteluprosessi aina tavoitteiden valmistelusta niiden toteutumisen seurantaan ja raportointiin: johtaminen, strategiat, osallistujat, resurssit, toteuttamisprosessi
- § muut turvallisuussuunnittelun onnistumista tukevat toimenpiteet, kuten koulutus ja viestintään liittyvät kysymykset

Valtakunnallisen mallin tulee kattaa kaikki sisäisen turvallisuuden ohjelman toimeenpanon kannalta keskeiset alueet, jotka ovat ennalta estävän työn tehostaminen, kiinnijäämisriskin lisääminen, rikoslajikohtainen tarkastelu (ohjelmassa mainitut rikoslajit sekä alueellisesti ja paikallisesti tärkeät rikoslajit), liikenneturvallisuus, onnettomuudet, rajaturvallisuus, rikoksen uhrin palvelujen varmistaminen ja yhteistyön parantaminen. Tämä tarkoittaa käytännössä, että olemassa olevien paikallisten turvallisuussuunnitelmien sisältö laajenee.

Lisäksi työryhmän tuli tehdä esitys turvallisuussuunnittelun seudullisesta koordinoimisesta.

Työryhmän puheenjohtajana toimi pelastusylijohtaja Pentti Partanen, SM/PEO ja varapuheenjohtajana poliisijohtaja Jorma Toivanen, SM/PO. Työryhmän jäseninä olivat prikaatikenraali Mikko Kirjavainen SM/RVL (18.1.2006 lukien apulaisosastopäällikkö, komentaja Isto Mattila), kaupunginjohtaja Timo Kvist, Rikosentorjuntaneuvoston puheenjohtaja, ylitarkastaja Merja Söderholm, STM, johtaja Veli-Matti Ojala, Vakuutusyhtiöiden keskusliitto, dosentti Sirpa Virta, Tampereen yliopisto ja poliisipäällikkö Lasse Aapio, Hyvinkään kihlakunnan poliisilaitos.

Työryhmän työhön on osallistunut erityisasiantuntija Erkki Hämäläinen, KRP. Hän on edustanut Sisäasiainministeriön johdon, ministeriön poliisiosaston sekä yksityisen turvallisuusalan järjestöjen edustavan Finnsecurity ry:n kanssa yhteistyössä käynnistettyä Paikallisen turvallisuussuunnittelun kehittäminen hanketta, jossa on koottu parhaita käytäntöjä siitä, miten yksityinen sektori osallistuu turvallisuussuunnitteluun paikallisella tasolla.

Työryhmän jäsenisihteereinä ovat toimineet sisäisen turvallisuuden sihteeristön päällikkö Tarja Mankkinen, SM ja kehittämisspäällikkö Markku Haiko, Suomen Kuntaliitto.

Työryhmä on kokoontunut 9 kertaa. Se on kuullut asiantuntijana ylitarkastaja Helena Ewaldsia sosiaali- ja terveysministeriöstä, kampanjapäällikkö Niina Laajapuroa Amnesty ry:stä ja Riitta Molariusta Valtion teknillisestä tutkimuslaitoksesta.

Työryhmän keskeiset kehittämisehdotukset ovat:

- § Paikallisella tasolla tehtävä turvallisuussuunnittelu kuvataan prosessina.
- § Turvallisuussuunnitteluprosessi kokonaisuudessaan on neljän vuoden pituinen ja se liitetään kunnanvaltuustojen työskentelyaikatauluun.
- § Turvallisuussuunnittelusta vastaa paikallistasolla ryhmä, johon kuuluvat kunnan johto, poliisipäällikkö ja pelastustoimen edustaja. Poliisipäällikkö kutsuu kokoon ryhmän ensimmäisen kokouksen, jossa käynnistetään turvallisuussuunnitelmien tarkistaminen tässä raportissa esitettyjen linjausten mukaisesti.
- § Turvallisuussuunnitteluun osallistuvat turvallisuuden kannalta keskeisten toimijoiden edustajat. Edellä mainittujen työstä vastaavien organisaatioiden edustajien lisäksi siihen osallistuvat mukaan rajavartiolaitoksen edustajat tarpeen mukaan, keskeisten vapaaehtoisjärjestöjen edustajat sekä elinkeinoelämän edustajia.
- § Turvallisuussuunnittelun vaiheet ovat:
 - nykytilan arviointi ja riskien kartoitus
 - näiden pohjalta tehdyn analyysin ja johtopäätösten avoin arviointi
 - turvallisuussuunnitelman laatiminen ja siihen liittyvät vuosikohtaiset täytäntöönpanosuunnitelmat
 - turvallisuussuunnitelman toimeenpano sekä
 - seuranta ja arviointi.
- § Turvallisuussuunnittelua edistetään sektorikohtaisen lainsäädännön tarkistamisen yhteydessä niin, että tarkistuksen kohteena oleva laki luo edellytyksiä yhteistyölle.
- § Turvallisuussuunnittelua kehitetään edelleen paikallisen tason turvallisuusyhteistyön tärkeimmäksi muodoksi ja yhteistyön rakenteeksi. Turvallisuussuunnitelma on sateenvarjo, jota voi täydentää sektorikohtaisesti laaditut suunnitelmat.
- § Turvallisuussuunnittelun kohteeksi otetaan alue, joka muodostaa turvallisuustilanteen perusteella arvioituna ja suunnitelman käytännön toteuttamisen kannalta yhtenäisen alueen. Olemassa olevien suunnitelmien alueellista kattavuutta tarkistetaan tarpeen mukaan.
- § Työryhmän ehdotusten toimeenpanoa ja turvallisuussuunnittelun etenemistä seurataan osana jo asetettujen poikkihallinnollisten elinten työtä.
- § Lääninhallitusten poikkihallinnolliset elimet (esimerkiksi sisäisen turvallisuuden työryhmät) tukevat, edistävät ja seuraavat turvallisuussuunnittelun etenemistä paikallisella tasolla.
- § Työryhmän ehdotusten toimeenpanon edistämiseksi asetetaan pilottihankkeita seuraavasti:
 - turvallisuussuunnittelua edistävät yhteiset työkalut
 - turvallisuussuunnitteluprosessin ja rakenteen kehittäminen
 - alueellisen pelastuslaitoksen työn kehittäminen onnettomuuksien ennalta ehkäisyssä
 - perhe- ja läheisväkivallan vähentäminen osana turvallisuussuunnittelua

Helsingissä 15 päivänä maaliskuuta 2006



Pentti Partanen



Jorma Toivanen



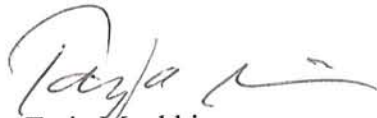
Timo Kvist



Veli-Matti Ojala



Lasse Aapio



Tarja Mankkinen



Isto Mattila



Merja Söderholm



Sirpa Virta



Markku Haiko

SISÄLLYS

| | |
|---|----|
| 1 TYÖRYHMÄN TEHTÄVÄKSIANTO..... | 1 |
| 2 TURVALLISUUSSUUNNITTELUN TAUSTAA | 1 |
| 2.1 Rikostorjunta..... | 2 |
| 2.2 Liikenneturvallisuuden parantaminen | 3 |
| 2.3. Vesiturvallisuus | 4 |
| 2.4 Koti- ja vapaa-ajantapaturmien ehkäisytyö | 5 |
| 2.5 Safe-Community -ohjelma..... | 6 |
| 2.6 Työturvallisuuden parantaminen..... | 7 |
| 3 TURVALLISUUSSUUNNITTELUN TAVOITTEET | 8 |
| 3.1 Miksi laaja-alainen turvallisuusyhteistyö on tärkeää?..... | 8 |
| 3.2 Turvallisuussuunnittelun päämäärät..... | 10 |
| 4 TURVALLISUUSSUUNNITTELU PROSESSINA..... | 12 |
| 4.1 Yleistä turvallisuussuunnittelusta prosessina | 12 |
| 4.2 Turvallisuussuunnittelun aikataulutus | 12 |
| 4.3 Turvallisuussuunnittelun vaiheet | 13 |
| 4.4 Yhteistyön syntymistä ja ylläpitämistä tukevat muut toimenpiteet | 18 |
| 5 ERI ALUEIDEN YKSITYISKOHTAISEMPI TARKASTELU | 20 |
| 5.1 Syrjäytymisen ehkäisy..... | 20 |
| 5.2 Häiriökäyttäytymisen ehkäisy..... | 20 |
| 5.3 Onnettomuuksien ennalta ehkäisy..... | 22 |
| 5.4 Liikenneturvallisuus | 23 |
| 5.5 Vesiturvallisuuden parantaminen..... | 24 |
| 5.6 Rikosten ennalta ehkäisy ja torjunta..... | 25 |
| 5.7 Väkivallan vähentäminen | 26 |
| 5.8 Rikoksen uhrin asema..... | 28 |
| 5.9 Rajaturvallisuus ja meripelastus..... | 29 |
| 5.10 Yritystoiminnan turvallisuus..... | 30 |
| 6 MUUT TURVALLISUUSSUUNNITTELUN EDISTÄMISTÄ KOSKEVAT KEHITTÄMISEHDOTUKSET | 32 |
| 6.1 Turvallisuussuunnittelun edistäminen..... | 32 |
| 6.2 Paikalliset yhteistyörakenteet..... | 33 |
| 6.3 Turvallisuussuunnittelun kohteena oleva alue | 33 |
| 6.4 Muut ehdotukset..... | 34 |
| 7 TYÖRYHMÄN ESITYKSEN TOIMEENPANO JA TURVALLISUUSSUUNNITTELUN ETENEMISEN SEURANTA..... | 35 |

LIITTEET

- Kuva 1 Turvallisuussuunnittelu prosessina
Kuva 2 Turvallisuus on laaja käsite

1 TYÖRYHMÄN TEHTÄVÄKSIANTO

Sisäasiainministeriö asetti 4.4.2005 työryhmän laatimaan ehdotuksen seudullisen ja paikallisen turvallisuussuunnittelun edelleen kehittämiseksi ja valtakunnallisen mallin laatimiseksi. Sisäisen turvallisuuden ohjelman toimeenpanoa seuraava ministeriryhmä täydensi työryhmän tehtävänantoa kokouksessaan 30.8.2005. Työryhmän tehtäväksi tuli tehdä esitys sisäisen turvallisuuden yhteistyön rakenteiksi paikallistasolla. Työryhmän määräaika oli 31.12.2006. Määräaika jatkettiin päätöksellä 18.1.2006 aina 15.3.2006 asti.

Toimeksiannon mukaan työryhmän tuli laatia esitys turvallisuussuunnittelun valtakunnalliseksi malliksi, jossa kuvataan

- paikalliselle turvallisuussuunnittelulle asetettavat tavoitteet
- suunnitteluprosessi aina tavoitteiden valmistelusta niiden toteutumisen seurantaan ja raportointiin: johtaminen, strategiat, osallistujat, resurssit, toteuttamisprosessi
- muut turvallisuussuunnittelun onnistumista tukevat toimenpiteet, kuten koulutus ja viestintään liittyvät kysymykset

Työryhmän työn lähtökohtana oli, että valtakunnallisen mallin tulee kattaa kaikki sisäisen turvallisuuden ohjelman toimeenpanon kannalta keskeiset alueet, jotka ovat ennalta estävän työn tehostaminen, kiinnijäämisriskin lisääminen, rikoslajikohtainen tarkastelu (ohjelmassa mainitut rikoslajit sekä alueellisesti ja paikallisesti tärkeät rikoslajit), liikenneturvallisuus, onnettomuudet, rajaturvallisuus, rikoksen uhrin palvelujen varmistaminen ja yhteistyön parantaminen.

Lisäksi työryhmän tulee tehdä esitys malliksi, jolla turvallisuussuunnittelua koordinoidaan seudullisesti.

2 TURVALLISUUSSUUNNITTELUN TAUSTAA

Viranomaisten välisellä yhteistyöllä paikallistasolla on pitkät perinteet. Yhteistyö voidaan jakaa kahteen tasoon¹. Ensimmäinen näistä on perinteinen kahden välinen kenttä- ja katutason yhteistyö, joka liittyy tavallisesti yksittäistapauksiin ja on satunnaista ja reagoivaa. Toinen yhteistyön muoto on monen toimijan strateginen ja kokonaisvaltainen yhteistyö paikallistasolla. Yhteistyön tavoite on paikallisen turvallisuuden parantaminen. Yhteistyötä ohjataan turvallisuussuunnittelun avulla ja näin koordinoidaan ja kootaan katutason yhteistyötä, varmistetaan jatkuvuus ja jaetaan vastuu turvallisuudesta ja rikollisuuden ehkäisystä.

Valtioneuvosto teki 23.9.2004 päätöksen sisäisen turvallisuuden ohjelmasta. Sisäisen turvallisuuden ohjelmassa on asetettu tavoitteeksi, että Suomi on Euroopan turvallisin maa vuonna 2015. Tämä edellyttää erityisesti väkivallan ja onnettomuuksien määrän vähentämistä. Sisäisen turvallisuuden ohjelmassa päätettiin, että turvallisuussuunnittelun tulee jatkossa kattaa kaikki keskeiset rikoslajit

¹ Poliisi, turvallisuusyhteistyö ja turvallisuusverkostot. Sirpa Virta. Tampereen yliopisto 2001. Ko. julkaisussa on käytetty esimerkkinä poliisin ja muiden viranomaisten välistä yhteistyötä.

(massa-, huumausaine- ja väkivaltarikollisuus), toimenpiteet liikenneturvallisuuden parantamiseksi, onnettomuuksien ehkäisy sekä tarvittaessa muut turvallisuusuhat.

Suunnitelmien yhteensopivuus muihin paikallisiin kansalaisten hyvinvoinnin edistämishjelmiin (esim. hyvinvointiohjelmat, päihde- ja huumausaineohjelmat, lapsi- ja vanhuspoliittiset ohjelmat) tulee ottaa huomioon.

Seuraavassa on kuvattu lyhyesti rikosten ja onnettomuuksien torjuntatyötä, joka muodostaa keskeisen lähtökohdan turvallisuussuunnittelulle ja sen kehittämiseksi.

2.1 Rikostorjunta

Valtioneuvosto hyväksyi vuonna 1999 kansallisen rikosentorjuntaohjelman (Turvallisuustalkoot), jonka tavoitteena oli luoda yhteinen toimintapolitiikka rikollisuuden vähentämiseksi ja turvallisuuden lisäämiseksi.

Ohjelmassa painotetaan kunnissa tapahtuvaa rikosentorjuntaa ja sen tavoitteena oli, että kaikkiin kuntiin laaditaan rikosentorjuntaohjelmat. Kansallisessa rikosentorjunta-ohjelmassa ei annettu yhtenäistä mallia kuntien turvallisuussuunnitelmille. Kansallinen rikosentorjuntaohjelma ei myöskään velvoittanut kuntia tekemään turvallisuus-suunnitelmia, vaan antoi siitä suosituksen.

Kunnat liittyivät rikosentorjuntatyön useimmiten laajemmin kuntalaisten turvallisuuteen ja hyvinvointiin tähtäävään työhön, siksi kuntien toimintastrategiat ovat nimeltään useimmiten turvallisuussuunnitelmia.

Turvallisuussuunnittelu käynnistyi joissakin kunnissa jo ennen kansallisen rikosentorjuntaohjelman käynnistymistä osana lähipoliisitoiminnan kehittämisstrategiaa. Pääosin kunnat kuitenkin aloittivat turvallisuussuunnitelmien valmistelun vuonna 1999. Turvallisuustilanne kunnissa vaihtelee paljon riippuen kunnan koosta, rikollisuudesta ja muista ongelmista sekä yhteistyökumppaneista. Tästä syystä paikallisten turvallisuussuunnitelmien sisältö ja merkitys vaihtelee.

Poliisilla on ollut usein aloitteentekijän ja aktiivisen toimijan rooli kunnan turvallisuussuunnittelussa jo siksi, että lähipoliisistrategian keskeinen toimintaperiaate on kumppanuus. Lisäksi poliisilla on usein paikallistasolla välittömin ja suorin intressi vähentää rikollisuutta.

Turvallisuustalkoot –ohjelman seurantaraportin² mukaan kuntien turvallisuussuunnittelussa oli luotu yhteistyöverkostoja, vaikkakin kunnat olivat edenneet tässä hyvin eri tahtiin. Poliisi oli usein turvallisuussuunnittelun keskeinen viranomaisosa. Useimmiten suunnittelussa ja yhteistyössä olivat olleet mukana poliisi sekä sosiaali-, opetus- ja nuorisotoimi. Terveystoimi oli osallistunut edellisiä vähemmän suunnitteluun. Asukasyhdistykset olivat osallistuneet melko vähän suunnitteluun, samoin eläkeläisjärjestöt ja etniset ryhmät. Yli puolet turvallisuussuunnitelmista oli laadittu yhden kunnan tasolla, seuraavaksi eniten oli laadittu kihlakuntatasoisia suunnitelmia. Seutukuntaisia turvallisuussuunnitelmia oli vähiten.

² Toteutuvatko turvallisuustalkoot? Seurantaraportti kansallisen rikosentorjuntaohjelman toteutuksesta. Oikeusministeriö. Lausuntoja ja selvityksiä 2003:1.

Kansallinen tai paikallinen rikosentorjuntaohjelma oli käynnistänyt erilaisia hankkeita useimmiten nuoris-, opetus- ja sosiaalitoimissa. Terveysthuollossa hankkeita oli käynnistynyt edellisiä harvemmin.

Kuntien turvallisuustyön jatkoasteina on saada jotkut viranomaistahot (terveystoimi, syyttäjät, tuomioistuin ja kriminaalihuolto) sekä kansalaiset paremmin mukaan kuntien turvallisuussuunnitteluun. Haasteina ovat myös yhteistyörakenteiden vakiinnuttaminen ja työn jatkuvuudesta huolehtiminen.

Turvallisuussuunnitelma oli vuoden 2005 lopussa yli 350 kunnassa joko kuntakohtaisena tai niin, että kunta on mukana useamman kunnan yhteisessä turvallisuussuunnitelmassa

2.2 Liikenneturvallisuuden parantaminen

Sisäisen turvallisuuden ohjelmassa valtioneuvosto vahvisti liikenneturvallisuussuunnitelman tavoitteen, jonka mukaan liikennekuolemien määrän tulee olla alle 250 vuonna 2010. Viime vuosien pysähtyneen turvallisuuskehityksen perusteella tavoitteen saavuttamiseksi tarvitaan entistä tehokkaampia keinoja.

Vuosille 2006–2010 suunnatussa valtakunnallisessa poikkialueellisessa liikenneturvallisuussuunnitelmassa on asetettu tavoitteiksi, että tieliikenteessä kuolleiden ja vakavasti loukkaantuneiden määrää vähennetään jatkuvasti ja että vuonna 2010 liikenneonnettomuuksissa kuolleiden määrä on enintään 250. Suunnitelmassa on esitetty kuusi kärkihanketta, joihin liittyy useita toimenpiteitä. Kärkihankkeet ovat: kohtaamisonnettomuuksien vähentäminen, jalankulkijoiden ja pyöräilijöiden turvallisuuden parantaminen, päihdeonnettomuuksien ja ammattiliikenteen onnettomuuksien vähentäminen, nopeuksien hillitseminen ja liikenneonnettomuuksien vakavuuden lieventäminen.

Kevyen liikenteen turvallisuuden parantamiseksi on valmisteltu kävely- ja pyöräilypoliittiset ohjelmat sekä Jaloin –ohjelma. Kevyen liikenteen turvallisuuden edistämistä tulisi tarkastella olennaisena osana liikenneturvallisuutta. Näiden liikkumismuotojen kehittäminen lisää myös mahdollisuuksia arjen liikuntaan ja siten parantaa kuntalaisten hyvinvointia. Liikenneturva yhdessä liikenne- ja viestintäministeriön, Tielaitoksen ja Suomen Kuntaliiton kanssa on laatinut oppaita kuntien liikenneturvallisuustyöhön.

Paikallisesta näkökulmasta katsottuna liikenneturvallisuustyön kaksi peruselementtiä ovat liikenneympäristön parantaminen sekä liikennekäyttäytymiseen vaikuttaminen. Liikenneympäristöä koskevat parantamissuunnitelmat on tehty lähes jokaiseen kuntaan ja noin puolessa kunnista on laadittu laaja liikenneturvallisuussuunnitelma. Liikenneturvallisuussuunnitelma saattaa olla myös osa aiemmin mainittua turvallisuussuunnitelmaa. Valtioneuvoston sisäisen turvallisuuden ohjelmaa koskevan päätöksen mukaisesti liikenneturvallisuuden parantamissuunnitelmat tulee jatkossa kytkeä osaksi turvallisuussuunnittelua.

2.3. Vesiturvallisuus

Veneily on yksi suomalaisten suosituimmista vapaa-ajanviettomuodoista kesäisin. Laajasti ymmärrettyinä veneilyllä tarkoitetaan kaikkea vapaa-ajanviettoa, johon liittyy välineenä kanootti, vene tai vesiskootteri. Tässä yhteydessä käsitellään nimenomaan vapaa-ajan veneilyä. Vapaa-ajan ja käytettävissä olevan rahan lisääntyessä eri vapaa-ajanviettomuodot saavat uusia harrastajia. Myös veneily ja veneilyyn liittyvät harrastukset (kalastus, kilpailu, retkeily jne.) ovat saaneet osansa tästä kasvusta. Samalla veneilyyn liittyvien taloudellisten vaikutusten sekä ympäristö- ja turvallisuusvaikutusten merkitys on kasvanut.

Onnettomuudet ovat osa veneilijöiden tarvitsemista avuntarpeista. Esimerkiksi kaksi kolmesta meripelastustehtävästä johtuu teknisistä vioista tai puutteellisesta merimiestäidosta.

Tutkimusten mukaan onnettomuuksien välittöminä syinä ovat enimmäkseen veneestä putoamiset ja veneiden kaatumiset. Valvonnan kannalta kiikkerät veneet ovat ongelmallisia, koska veneiden vakavuusstandardia ei ole olemassa. Vesiliikennelain mukaan valvoja voi keskeyttää matkan, mikäli vesikulkuneuvo ei ole turvallinen käytettäviin olosuhteisiin nähden.

Veneonnettomuuksissa aiheutuu sekä materiaali- että henkilövahinkoja. Materiaalivahingoista seuraa korjaamis- ja uusimiskustannuksia. Henkilövahingoista seuraa terveydenhuollon kustannuksia sekä yksityisiä ja kansantaloudellisia menetyksiä, mukaan luettuna tilapäisesti tai pysyvästi heikentyneeseen terveyteen tai menetettyyn elämään liittyvät aineettomat tappiot.

Veneonnettomuuksien materiaalivahingot korvataan venevakuutuksista silloin, kun sellainen on voimassa onnettomuuteen joutuneella veneellä. Vakuutusyhtiöt korvasivat vuonna 2003 venevahinkoja 9,8 miljoonalla eurolla. Materiaalivahinkojen todellinen vuosittainen arvo on oletettavasti korkeampi, koska kaikkia veneitä ei ole vakuutettu eikä vakuutuksiin liittyvän omavastuun vuoksi kaikkia vahinkoja ilmoiteta korvattavaksi vakuutuksesta.

Veneonnettomuustilastointi Suomessa on niukkaa. Veneonnettomuuksia on poliisin esitutkintaa syvällisemmin tutkittu Suomessa vain vähän. Suomen Uimaopetus- ja hengenpelastusliitto ry (SUH) on ainoa, joka kokoaa tilastotietoja hukkumistapauksista. ”Varsinaisessa veneilyssä” tapahtuu suhteellisen vähän onnettomuuksia. Tilastoja vertaamalla (sadan veneen otos) 90 prosenttia onnettomuusveneistä oli pieniä avoveneitä, soutuveneitä, kanootteja ja jollia.

Veneiden määrän lisääntyessä riskit erilaisten vesillä tapahtuneiden onnettomuuksien osalta kasvavat. Suomessa hukkuu vuosittain noin 200 ihmistä. Veneonnettomuuksissa näistä kuolemista tapahtuu noin 50 - 60. Hukkumismäärissä tapahtuu kuitenkin vaihteluita, esimerkiksi vuosina 1992 – 1998 hukkui keskimäärin 211 henkeä, jolloin eniten hukkui vuonna 1992 (269) ja vähiten vuonna 1996 (144). Vuosina 2000 - 2002 poliisin tietoon tuli 189 vapaa-aikana vesiliikenteessä sattunutta vakavaa onnettomuutta, joissa yksi tai useampi henkilö menetti henkensä, taikka onnettomuudessa mukana ollut ei olisi selvinnyt ilman ulkopuolista apua. Useimmissa tapauksissa onnettomuus koski vain yhtä alusta, mutta 7 tapauksessa onnettomuuden osallisina oli kaksi alusta, joten alusten kokonaismäärä oli 196. Vuosina 1986 - 1988 vastaavia onnettomuustapauksia oli 291. Veneiden määrä ei ole vähentynyt eikä varmaan vesillä liikkumiseen, joten pitkäjänteisen valistuksen ja valvonnan merkitys vesillä liikkumisen turvallisuusajattelussa on nähtävissä onnettomuuksien lukumäärän vähenemisenä.

Veteen joutumisen taustasyitä ovat mm. oma tai toisen humalatila, epätarkoituksenmukainen toiminta tai veneen rakenteellinen epäkohta. Mutta myös sääolojen vaihtelulla on merkitystä. Tutkimuksen mukaan hukkuneiden määrä lisääntyy kuukautta kohden seitsemällä hengellä, kun kesäkuukauden keskilämpötila nousee asteen. Poikkeuksen tekee yleensä kesäkuu, jolloin hukkuu 15 henkeä enemmän muihin kuukausiin nähden.

Tutkimusten mukaan 85 prosenttia vesiliikenneonnettomuuksissa hukkuneista olisi pelastunut, jos heillä olisi ollut liivit päällä. Pelastusliivejä ei ollut käytetty mm siksi, että veneessä ei ollut varusteena liivejä, taikka ko. henkilön tapana ei ollut yleensä käyttää liivejä, vaikka liivit olisivat olleet mukana.

Päihteet ovat osallisena hukkumiskuolemista. Tutkijaryhmien raporteissa on veteen joutumisen taustasyiksi merkitty peräti 115 tapauksessa oma ja 29 tapauksessa matkustajan humalatila. Juopuneen toiminta on alkoholin vaikutuksen vuoksi epätarkoituksenmukaista ja reagointi tapahtumiin hidasta. Lähes 80 prosentilla 25 - 64 vuotiaista hukkuneista oli vuosina 1992 - 1998 tehdyn tutkimuksen aikana alkoholia veressään. Kansanterveyslaitoksen liikenne- ja viestintäministeriölle vuonna 2005 antaman lausunnon mukaan jo noin puolen promillen humalatila näyttää heikentävän vesiliikenteessä kuljettajan ajokykyä sekä selviytymistä veneilyn turvallisuustehtävistä. Noin 0,4 - 0,6 promillen humalatila saattaa nostaa onnettomuusriskiä.

Suuri haaste vesiturvallisuustyölle on päihteiden käytön pois kitkeminen vesiliikenteestä. Vesiturvallisuustyön alkoholivalistuksella on pyrittävä muuttamaan asennoitumista ruorijuopumukseen. Vahvassa humalassa oleva veneen kuljettaja ei osaa varoa veneensä kiikkeryyttä, vaikka hän tutkitusti useimmissa tapauksissa tunsi veneensä ominaisuudet. Myös huumeiden osuutta veneonnettomuuksissa tulisi selvittää, sillä esimerkiksi tieliikenteessä pääkaupunkiseudulla jopa 24 prosenttia rattijuopumusepäilyistä on huumeiden ja alkoholin sekakäyttäjiä. On selvää, että huumeita käytetään myös veneilijöiden keskuudessa, vaikka käytön laajuutta ei ole tutkittu.

2.4 Koti- ja vapaa-ajantapaturmien ehkäisytyö

Sisäisen turvallisuuden ohjelmassa on todettu, että turvallisuuden parantamiseksi onnettomuuksien ehkäisytyötä tulee tehostaa. Tarkastelun kohteeksi tulee erityisesti ottaa koti- ja vapaa-ajan tapaturmien ehkäisytyö. Ehkäisytyön kannalta keskeiseksi ongelmaksi ohjelmassa mainittiin torjuntatyön sektorikohtainen lähestymistapa. Ohjelmassa asetettiin tavoitteeksi, että Suomi sijoittuu kaikilla onnettomuussektoreilla viiden parhaan maan joukkoon eurooppalaisessa turvallisuusvertailussa vuonna 2012. Vuonna 2003 Suomi sijoittui koti- ja vapaa-ajan tapaturmavertailussa sijalle 18. Muissa onnettomuuslajeissa Suomen sijoitus on parempi.

Kotitapaturmien ehkäisykampanja käynnistyi runsaat 10 vuotta sitten. Sen tavoitteena oli koti- ja vapaa-ajan tapaturmien vähentäminen. Keskeisin toiminta-alue on tukea paikallisia toimijoita tapaturmien ehkäisytyössä tuottamalla aineistoa, järjestämällä seminaareja, koulutustilaisuuksia ja työkokouksia. Erilaisilla turvallisuuskilpailuilla on myös aktivoitu kuntia ehkäisytyöhön. Kunnista, joissa on tehty laaja-alaista ja pitkäjänteistä koti- ja vapaa-ajan tapaturmatyötä, on perustettu turvallisten kuntien verkosto. Verkostoon kuuluu tällä hetkellä n. 20 kuntaa. Kampanjan tuottama materiaali tunnetaan kunnissa hyvin, ja kansalaisten tietoisuus riskeistä ja tapaturmien ehkäisystä on lisääntynyt.

Kampanjaa toteuttavat sosiaali- ja terveysministeriö, sisäasiainministeriö, Stakes, Suomen Pelastusalan Keskusjärjestö, Suomen Vakuutusyhtiöiden Keskusliitto ja Terveysten edistämisen keskus. Mukana ovat myös Suomen Punainen Risti, Suomen Kuntaliitto ja Lastensuojelun Keskusliitto.

Taloustutkimus Oy selvitti vuonna 2003 Kotitapaturmien ehkäisykampanjan toimeksiannosta 300 palopäällikön, vapaapalokuntalaisen, terveystarkastajan ja Suomen Punaisen Ristin yhteyshenkilön käsityksiä kunnissa tehtävästä kotitapaturmien ehkäisystä. Tilanteen arvioitiin olevan parempi kuin mitä vastaavassa selvityksessä ilmeni kolme vuotta aiemmin.

Kampanja on koonnut koti- ja vapaa-ajan tapaturmien vähentämistä edistäviä osajia yhteen. Sen suurena haasteena on saada yhä useampiin kuntiin tapaturmien ehkäisyn työryhmä tai jokin muu kokoonpano, joka ehkäisee kotona ja vapaa-ajalla sattuvia tapaturmia.

Kampanja on alusta lähtien korostanut eri toimijoiden yhteistyötä. Turvallinen kunta -oppaassa todetaan, että yhteistyökumppaneita löytyy mm. sosiaali- ja terveystoimesta, teknisestä toimesta, liikennesuunnittelusta, pelastustoimesta, opetustoimesta, nuoriso- ja vapaa-ajantoimesta, kuluttajaneuvonnasta, tuoteturvallisuudesta, ympäristöterveydenhuollosta, ympäristönsuojelusta, poliisista, paikallisista järjestöistä, yhteisöistä, yritysten työsuojeluorganisaatiosta, paikallisista lehdistä ja oppilaitoksista.

Paikallisten toimijoiden velvoitetta tapaturmien ja onnettomuuksien ehkäisytyöhön on lisätty lainsäädännöllä. Vuonna 2004 voimaan tullut pelastuslaki määrittelee yhdeksi pelastustoimen tehtäväksi onnettomuuksien ehkäisyn. Tuoteturvallisuuslainsäädännön uudistus vuonna 2005 laajensi lain soveltamisalaa kulutustavaroiden lisäksi koskemaan myös kuluttajapalveluita. Lain seurauksena kunnallisen terveystarkastajan tehtävänä ovat nyt muun muassa kunnan leikkipuistojen, uimahallien tai hiihtolatujen turvallisuuden valvontatehtävät.

Vuoden 2006 alusta voimaan tullut kansanterveyslaki määrittelee kansanterveystyöksi terveyden edistämisen, sairauksien ja tapaturmien ehkäisy mukaan lukien. Laki velvoittaa kunnan määräämän monijäsenisen toimielimen huolehtimaan kansanterveystyön toimeenpanosta. Vuonna 2005 uudistetun kunnossa- ja puhtaanapitolain tavoitteena on parantaa jalankulkijoiden olosuhteita ja selkeyttää kunnan ja tontinomistajan tehtävänjakoa.

2.5 Safe-Community -ohjelma

YK:n alainen Maailman terveysjärjestö (WHO) toteuttaa ”Safe Community”-ohjelmaa. Tarkoituksena on luoda maailmanlaajuinen verkosto turvallisista kunnista. Tavoitteena on edistää paikallisia turvallisuuden edistämisen ohjelmia. Safe Community –käsite sisältää kaikki turvallisuuden alueet.

Verkosto on kansainvälinen yhteistyöfoorumi ja siihen liittymisen edellytyksenä on, että kunnan turvallisuustyö täyttää seuraavat kriteerit:

1. Toimiva yhteistyöryhmä
2. Pitkäjänteisten ohjelmien kohteena koko väestö
3. Erityisen riskialttiiden väestöryhmien huomioiminen
4. Tilastointi ja seuranta
5. Vaikuttavuuden arviointi
6. Osallistuminen kansallisiin ja kansainvälisiin verkostoihin.

Verkostossa on yhteisöjä mm. Australiasta, Isosta Britanniasta, Thaimaasta, Ranskasta, Kanadasta, Tanskasta, Ruotsista ja Norjasta. Hyvinkää on Suomen ensimmäinen verkostoon hyväksytty kunta.

2.6 Työturvallisuuden parantaminen

Työturvallisuuden edistämiseksi valtioneuvosto vahvisti periaatepäätöksellään toimintaohjelman ”Työturvallisuus kohti maailman kärkeä – Työtaturmaohjelma 2001-2005”. Ohjelman tavoitteena on ollut saada työtaturmien määrä ja vakavuus jatkuvaan laskuun. Keskeisiä keinoja tavoitteiden saavuttamiseksi ovat olleet hyvän turvallisuuskulttuurin edistäminen ja nollataturma-ajattelun soveltaminen.

Nolla tapaturmaa -tavoite on nykyaikaista turvallisuusjohtamista. Lähtökohtana on, että kaikki tapaturmat torjutaan ennakoita. Tavoitteen edellytyksinä ovat johdon ja henkilöstön sitoutuminen, vaaratilanteista oppiminen, jatkuva turvallisuustyö sekä seuranta. Työtaturmaohjelma käynnisti vuonna 2003 Nolla tapaturmaa -foorumin, johon voivat liittyä yksityisen ja julkisen sektorin työpaikat. Forumissa on tällä hetkellä yli 120 jäsentä.

Vuosina 2004–2005 työtaturmaohjelmassa kehitettiin kokonaisturvallista toimintaa, jolloin työpaikkojen perinteinen työturvallisuustyö laajeni myös liikenne- sekä koti- ja vapaa-ajan turvallisuuden edistämiseen. Työtaturmaohjelman mukaista toimintaa jatketaan valtakunnallisen Työelämän vetovoima -ohjelman (VETO) puitteissa.

3 TURVALLISUUSSUUNNITTELUN TAVOITTEET

Seudullisen ja paikallisen turvallisuustyön tavoitteena on vähentää rikosten, häiriöiden ja onnettomuuksien määrää ja niistä aiheutuvia vahinkoja sekä ylläpitää turvallisuutta ja turvallisuuden tunnetta. Yhtenä tärkeänä keinona tavoitteen saavuttamiseksi on turvallisuussuunnittelu, jota toteutetaan eri viranomaisten ja toimijoiden välisenä laajana yhteistyönä.

3.1 Miksi laaja-alainen turvallisuusyhteistyö on tärkeää?

Turvallisuus on laaja käsite

Hyvä turvallisuus syntyy usean eri tekijän yhteisvaikutuksesta. Turvallisuutta edistävät turvallinen koti-, asuin- ja työympäristö, toimivat peruspalvelut, hyvin suunniteltu liikenneympäristö, avun saanti silloin, kun sitä tarvitaan ja varmuus siitä, että rikoksiin syylistyneet joutuvat edesvastuuseen teoistaan. Osa turvallista ympäristöä on myös varautuminen suuronnettomuuksiin ja häiriötilanteisiin.

Yrityksiin kohdistuvat omaisuusrikokset ovat vähentyneet, mutta niistä aiheutuneiden rikosvahinkojen määrä on kasvanut. Työympäristön turvallisuus laajasti ymmärrettynä on tärkeä kilpailutekijä yrityksille. Työtapaturmista aiheutuu inhimillisten kärsimysten lisäksi huomattavia taloudellisia kustannuksia. Myös työpaikkojen ulkopuoliset riskit, kuten työmatka- ja vapaa-ajan tapaturmat, vaikuttavat sairaspöissaoloina työpaikoilla.

Koti-, asuin- ja työympäristön turvallisuuden taustalla vaikuttavat useat yhteiset tekijät. Syrjäytyminen ja häiriökäyttäytyminen saattavat johtaa lisääntyvään onnettomuusriskiin ja jopa rikollisuuteen.

Hyvä turvallisuustilanne on kunnalle kilpailuetu. Turvallisen kunnan on helpompi houkuttaa veronmaksajia ja yritystoimintaa kunnan alueelle verrattuna kuntaan, joka joutuu julkisuuteen onnettomuuksien ja rikosten seurauksena. Onnettomuuksia ja rikoksia ennalta estävän työn merkitystä lisää myös se, että kerran hankittu huono julkisuus häviää hitaasti.

Keskeiset toimijat

Turvallisuuteen vaikuttavia toimijoita on paljon. Kunnalla on tärkeä tehtävä peruspalvelujen tuottajana. Valtion viranomaisista poliisi on näkyvin turvallisuuspalvelujen tuottaja. Rajavartiolaitos tuottaa turvallisuuspalveluja erityisesti merialueilla ja harvaan asutuilla alueilla. Järjestöillä on merkittäviä turvallisuuteen vaikuttavia tehtäviä, kuten rikoksen uhrin saamien palvelujen tuottaminen sekä turvakotien ylläpitäminen. Monet järjestöt antavat lisäksi tietoa ja valistusta turvallisuuteen liittyvistä seikoista. Yksityisen turva-alan merkitys turvallisuuteen on suuri erityisesti asutuskeskuksissa. Toiminnan harjoittajilla ja työnantajilla on merkittävä vastuu turvallisuudesta heidän vastuulleen kuuluvassa toiminnassa ja tiloissa.

Turvallisuuden kannalta tärkeä tekijä on ihminen itse. Yksilön oma vastuu on keskeinen lähtökohta. Kaikki vaikuttavat itse toiminnallaan ja valinnoillaan omaan ja lähiympäristönsä turvallisuuteen. Toiminnan ja valintojen pohjaksi täytyy olla tarjolla riittävästi tietoa riskeistä ja niiden poistamisesta. Tämän tiedon levittämisessä viranomais- ja järjestötoiminnalla on merkittävä tehtävä.

Ennalta ehkäisevän työn merkitys

Turvallisuuden ylläpitämisessä ja edistämässä painottuu entistä enemmän ennalta estävä toiminta. Ennalta estävän työn merkitystä voidaan tarkastella sekä laadullisesta, että taloudellisesta näkökulmasta. Turvallisuuspalvelujen käyttäjän näkökulmasta parasta turvallisuuden edistämistä on sen varmistaminen, että rikoksia, häiriöitä ja onnettomuuksia ei tapahdu. Taloudellisesti rikosten, häiriöiden ja onnettomuuksien ennalta estäminen tulee yleensä edullisemmaksi kuin niiden seurauksien hoitaminen. Hyvä turvallisuustilanne vähentää myös poikkeuksellisten riskien toteutumista ja varmistaa hyvän toiminnan mahdollisten riskien toteutuessa.

Ennalta estävässä työssä asioihin vaikutetaan mahdollisimman aikaisessa vaiheessa. Tämä tarkoittaa turvallisuusseikkojen laaja-alaista huomioon ottamista asunto- ja yhdyskuntasuunnittelussa sekä liikennesuunnittelussa. Hyvä sosiaalinen turvallisuus ja terveet elintavat ovat hyvinvoinnin perustekijöitä. Turvallisuussuunnittelun kannalta erityisen tärkeitä ovat syrjäytymistä ehkäisevät ja elinolosuhteita korjaavat toimet, joilla on mahdollista vähentää ajautumista rikollisuuteen ja rikoskierteeseen, sekä muuhun riskikäyttäytymiseen.

Syrjäytymiseen liittyvä rikollisuus syntyy monen tekijän yhteisvaikutuksesta. Näitä ovat esimerkiksi lapsuuden ongelmat, koulunkäyntivaikeudet, huono asema työmarkkinoilla, työttömyys, toimeentulovaikeudet, päihdeongelmat, huono sosiaalinen kiinnittyminen ja sairaudet. Mikäli tähän ketjuun halutaan tehokkaasti ja ennakoivasti vaikuttaa, voidaan se tehdä vain yhteistyössä usean viranomaisen ja muiden toimijoiden kanssa.

Onnettomuuksien ehkäisytyö on hyvinvoinnin kannalta tärkeää ja taloudellisesti kannattavaa työtä. Koti- ja vapaa-ajan tapaturmista arvioidaan aiheutuvan 2,5 - 4 miljardin euron kustannukset vuositasona. Liukastumisonnettomuuksien kustannukset yhteiskunnalle ovat 420 miljoonaa euroa. Kunnat joutuvat maksamaan merkittävän osan näistä kustannuksista. Myös työnantajille koituu merkittäviä taloudellisia menetyksiä koti- ja vapaa-ajan tapaturmista johtuvista sairauslomista. Kustannusten hahmottamista vaikeuttaa usein se, että kustannukset jakaantuvat usean eri tahon maksettavaksi, ja usein maksaja on eri taho kuin päätöksentekijä tai välittömän hyödyn saaja. Esimerkkinä tästä voidaan mainita katujen ja jalkakäytävien hiekoittaminen talvisaikaan. Säästöt katujen ja jalkakäytävien kunnossapidosta saattavat tulla yllättävän kalliiksi terveydenhoitojärjestelmälle.

Edellä kuvatun kaltainen lyhytnäköinen kustannuksissa säästäminen on mahdollista silloin, kun toimintaa suunnitellaan sektorikohtaisesti kokonaisuuden tarkastelun jäädessä vähemmälle.

Yhteistyö ja kumppanuus tehokkaan ennalta ehkäisevän työn edellytys

Ihmisiin ja yrityksiin kohdistuvien häiriöiden, onnettomuuksien ja rikosten ennalta estäminen edellyttää laajaa yhteistyötä. Toimivaa ja jatkuvaa yhteistyötä tulee olla eri sektoreiden ja toimijoiden välillä, organisaation kaikilla tasoilla ja myös organisaatiotasojen välillä. Toimiva yhteistyö edellyttää säännöllisyyttä, pysyvyyttä ja menettelyjä, jotka ovat kaikkien työhön osallistuvien tiedossa. Lisäksi yhteistyön muuttaminen käytännön toiminnaksi edellyttää, että se liittyy eri toimijoiden strategiseen johtamiseen ja ohjaamiseen sekä toiminnan ja talouden suunnitteluun.

Turvallisuussuunnittelu keino saavuttaa asetetut tavoitteet

Paikallinen turvallisuussuunnittelu on väline ennalta ehkäisevän työn lisäämiseksi ja edelleen kehittämiseksi. Turvallisuussuunnittelussa yhteistyö on tärkeä keino, ja tämä edesauttaa turvallisuuteen liittyvien asioiden tarkastelua kokonaisuutena. Käytännön tekemisen tasolla yhteistyön tavoitteena on lisätä moniammatillisuutta, jossa eri alojen asiantuntijat työskentelevät yhdessä yhteisen päämäärän saavuttamiseksi. Yhteistyö ja paikallisen työn kehittäminen tapaturmien ennalta ehkäisemiseksi alkoi 1990-luvun alkupuolella. Valtioneuvoston päätös vuonna 1999 suositti turvallisuussuunnitelmien laatimista rikosten ennalta estämiseksi. Turvallisuussuunnittelua tulee kehittää edelleen sisäisen turvallisuuden ohjelmassa asetettujen tavoitteiden mukaisesti.

3.2 Turvallisuussuunnittelun päämäärät

Turvallisuussuunnitelma ja turvallisuussuunnittelu

Turvallisuustyön tavoitteena on ylläpitää ja parantaa paikallista turvallisuutta. Turvallisuustyö edellyttää yhteistyötä, johon osallistuu useita toimijoita. Turvallisuussuunnittelulla ohjataan, tuetaan ja ylläpidetään yhteistyötä.

Turvallisuussuunnittelu on jatkuva yhteistyöprosessi. Yhteisesti sovitut toimenpiteet kirjataan turvallisuussuunnitelmaan. Siinä vahvistetaan erityisesti osapuolten yhteiset tavoitteet paikallisen turvallisuuden lisäämiseksi ja mm. rikosten torjumiseksi, liikenneturvallisuuden parantamiseksi ja onnettomuuksien ennalta ehkäisyksi. Suunnitelma voi olla kuntakohtainen, kihlakuntakohtainen tai seutukuntakohtainen. Turvallisuussuunnitelmassa otetaan huomioon ja yhteen sovitetaan sitä täydentävät sektorikohtaiset turvallisuutta edistävät ohjelmat ja suunnitelmat.

Turvallisuussuunnittelun sisällölliset päämäärät

Paikallisen tason turvallisuustyön yhtenä päämääränä on osaltaan toimeenpanna valtioneuvoston vahvistamat, valtakunnalliset, turvallisuuden parantamista koskevat toimenpiteet yhteistyönä eri viranomaisten ja toimijoiden kesken. Valtioneuvoston vahvistamat, turvallisuuden parantamista koskevat linjaukset vahvistetaan sisäisen turvallisuuden ohjelmassa, joka tarkistetaan hallituskausittain ja täydennetään tarpeen mukaan vuosittain osana hallituksen ohjelman toimeenpanoa ja seurantaa. Sisäisen turvallisuuden ohjelmaa täydentävät sektorikohtaiset ohjelmat, joita ovat esimerkiksi väkivallan vähentämishjelma ja toimintaohjelma lähisuhde- ja perheväkivallan ehkäisemiseksi sekä onnettomuuksien ehkäisyohjelmat.

Sisäisen turvallisuuden ohjelmassa vahvistettujen valtakunnallisten tavoitteiden painoarvot paikallisella tasolla määräytyvät paikallisesti tehtävän toimintaympäristön ja väestön turvallisuustilanteen kartoituksen ja riskikartoituksen seurauksena. On tärkeää arvioida järjestelmällisesti, miten ensisijaisia valtakunnallisesti tärkeimmiksi nostetut tavoitteet ovat paikallisen turvallisuustilanteen ylläpitämiseksi ja parantamiseksi. Sisäisen turvallisuuden ohjelmassa vahvistettujen valtakunnallisten tavoitteiden merkitys paikalliselle turvallisuudelle vaihtelee alueittain.

Paikallisesti tehtävän toimintaympäristön analyysin ja riskikartoituksen tuloksena löydetään myös paikallisesti turvallisuuden kannalta merkittävät ongelmat ja ilmiöt. Nämä tulee ottaa turvallisuussuunnittelun kohteeksi ja liittää turvallisuussuunnitelmaan.

Paikallinen toimintaympäristöanalyysi ja riskikartoitus eivät ole tärkeitä vain turvallisuuden kannalta keskeisten seikkojen esille saamiseksi vaan myös siksi, turvallisuussuunnittelussa uhkat ja riskit voidaan laittaa tärkeysjärjestykseen.

4 TURVALLISUUSSUUNNITTELU PROSESSINA

Jotta turvallisuussuunnittelu onnistuu, tulee kaikilla osapuolilla olla yhteinen näkemys toiminnan tavoitteista ja työn eri vaiheista.

4.1 Yleistä turvallisuussuunnittelusta prosessina

Paikallistasolla ongelmana on usein resurssien riittämättömyys, asenteet ja vanhat työtavat. Pahimmillaan tämä johtaa tilanteeseen, jossa pääosa resursseista kohdistetaan akuuttien ongelmien ratkaisemiseen sen sijaan, että vaikutetaan siihen, että ongelmien määrä jatkossa vähenisi.

Resurssien rajallisuudesta johtuen turvallisuussuunnittelun tulee olla kokonaisuudessaan mahdollisimman hallittu prosessi, jossa prosessin eri osat tukevat toisiaan ja johtavat luontevasti seuraavaan prosessin vaiheeseen.

Työryhmä esittää, että paikallistasolla turvallisuussuunnittelu kuvataan prosessimaisesti etenevänä kokonaisuutena. Näin prosessin eri vaiheet ovat selkeästi kaikkien (myös varsinaiseen työprosessiin osallistumattomien) tiedossa. Prosessin kuvaus varmistaa myös sen eri vaiheiden linkittymisen toisiinsa.

Prosessimainen tarkastelutapa on tärkeää yhteistyön toimivuuden kannalta, mutta myös turvallisuussuunnittelun avoimuuden lisäämiseksi. Avoimuuden lisäämisen tavoitteena on varmistaa paikallistason mahdollisimman laaja sitoutuminen sekä turvallisuussuunnittelun pohjana olevaan paikallistason toimintaympäristön analyysiin ja riskianalyysiin, että näiden pohjalta tehtyihin päätöksiin, joiden tuloksena tietyt ilmiöt ja ongelmat nostetaan turvallisuussuunnittelun kohteeksi. Avoimuudella varmistetaan myös turvallisuus-suunnitteluun osallistuvien viranomais- ja muiden organisaatioiden sitoutuminen turvallisuussuunnitteluun kokonaisuudessaan.

4.2 Turvallisuussuunnittelun aikataulut

Turvallisuussuunnittelu tulee ajallisesti jaksottaa siten, että se varmistaa riittävän pitkäjänteisen työn ja ottaa huomioon poliittisen tason ohjauksen aikajänteet.

Työryhmä esittää, että turvallisuussuunnitteluprosessi kokonaisuudessaan on neljän vuoden pituinen. **Työryhmä esittää lisäksi**, että jo laaditut paikalliset turvallisuussuunnitelmat tarkistetaan tässä työryhmäraportissa esitettyjen linjausten mukaisesti. Suunnittelun ja tarkistustyön käynnistää poliisipäällikkö, joka kutsuu tässä raportissa turvallisuussuunnittelua johtavan ryhmän koolle (katso tarkemmin työryhmän ehdotus kohdassa 4.3, vaihe 1).

Tarkistuksen yhteydessä arvioidaan, tulisiko tarkistaa aluetta, jonka suunnitelma kattaa. Olemassa olevien suunnitelmien tarkistaminen tehdään seuraavan aikataulun mukaisesti.

Suunnitelmien laadinnan ja tarkistuksen aikataulua koskeva ehdotus:

1. Valtakunnallisen sisäisen turvallisuuden strategian tarkistaminen

Valtioneuvoston vahvistamassa sisäisen turvallisuuden ohjelmassa todetaan seuraavaa:

Hallituksen vaihtuessa raportoidaan ohjelman toteutumisesta ja laaditaan ehdotus ohjelman päivittämiseksi. Olisi perusteltua, että uudet hallitukset aloittaessaan työnsä arvioisivat sisäisen turvallisuuden tilaa ja määrittelisivät sen keskeiset strategiset linjaukset ja toimenpiteet.³

Tämän mukaisesti sisäisten turvallisuuden ohjelma päivitetään vuoden 2007 alkupuolella siten, että päivitetty ohjelma kattaa hallituskauden 2007- 2010 ja siinä on otettu huomioon uuden hallituksen keskeiset linjaukset.

2. Toimintaympäristön analyysi ja riskianalyysi paikallistasolla

Turvallisuussuunnittelun edellyttämä paikallisen tason toimintaympäristön analyysi ja riskianalyysi tehdään paikallistasolla vuoden 2007 aikana.

3. Turvallisuussuunnitelmien tarkistaminen ajalle 2008–2011

Seuraavat kunnallisvaalit ovat 26.10.2008. Toimintaympäristön analyysin ja riskianalyysin pohjalta laaditut, tarkistettut turvallisuussuunnitelmat valmistellaan niin, että uudet valtuustot voivat käsitellä ja vahvistaa ne heti valtuustokauden alussa.

Vahvistettujen turvallisuussuunnitelmien pohjalta laaditaan vuosikohtaiset toimeenpanosuunnitelmat.

4.3 Turvallisuussuunnittelun vaiheet

Vaihe 1: Yhteistyön vastuut, osapuolet ja organisointi

Vastuu yhteistyön käynnistämisestä ja turvallisuussuunnittelun johtamisesta tulee osoittaa paikallistasolla yksilölle tai ryhmälle. Toimiva ja tehokas yhteistyö edellyttää selkeää vastuunmäärittelyä.

Turvallisuussuunnitelmat, jotka kattavat pääsääntöisesti rikosentorjuntaa koskevat suunnitelmat, on laadittu lähes kattavasti. Muutamia poikkeuksia lukuun ottamatta turvallisuussuunnittelusta on vastannut poliisi. Kunnat ovat kuitenkin viime vuosina tulleet yhä enemmän mukaan turvallisuussuunnitteluun, sillä ne ovat nähneet turvallisuussuunnittelun tehokkaana keinona vaikuttaa esimerkiksi kuntatalouteen ehkäisemällä ongelmia ennakolta. Kuntaliitto antoi turvallisuustyötä koskevan suosituksen vuonna 2003.

Sisäisen turvallisuuden ohjelmassa on linjattu, että turvallisuussuunnitelmien tulee jatkossa kattaa rikosentorjunnan lisäksi myös onnettomuuksien ehkäisy. Kuntien lakisääteisiä velvollisuuksia ei tule lisätä. Alueellisten pelastuslaitosten perustaminen on muuttanut merkittävästi pelastustoimen roolia ja se voisi

³Arjen turvaa. Sisäisen turvallisuuden ohjelma. s. 88

ottaa nykyistä laajemman tehtävän paikallisessa onnettomuuksien ennaltaehkäisyssä. Täten olisi syytä harkita, että yhden vastuutahon sijasta vastuu turvallisuussuunnittelun johtamisesta osoitetaan ryhmälle.

Työryhmä esittää, että turvallisuussuunnittelusta vastaa ja sitä johtaa paikallistasolla ryhmä, johon kuuluvat poliisipäällikkö, kunnan johto ja pelastustoimen edustaja. Ryhmä valitsee keskuudestaan puheenjohtajan. Puheenjohtajuus voi myös olla kiertävä, mikäli niin sovitaan. Ryhmän kutsuu ensimmäiseen kokoukseen poliisipäällikkö.

Ryhmä johtaa toimintaa ja päättää yhteisten tavoitteiden määrittelystä, yhteistyön organisoimisesta, yhteistyön toteuttamisesta ja yhteistyön tulosten seurannasta ja raportoinnista.

Paikallisen toimintaympäristön analyysin ja riskianalyysin avulla paikallistetaan ongelmat ja ilmiöt, joihin paikallisessa turvallisuustyössä tulee vaikuttaa. Turvallisuussuunnitteluun tulee saada mukaan kaikki ne paikalliset toimijat, joiden työpanosta tarvitaan näihin ongelmiin ja ilmiöihin vaikuttamiseksi riippumatta siitä, ovatko ne viranomaistoimijoita, järjestöjen edustajia tai elinkeinoelämän edustajia.

Työryhmä esittää, että turvallisuussuunnitteluun osallistuvat turvallisuuden kannalta keskeisten kunnallisten viranomaisten edustajat, poliisi, pelastustoimi, rajavartiolaitoksen edustaja tarpeen mukaan, keskeisten vapaaehtoisjärjestöjen edustajat sekä elinkeinoelämän edustajia.

Lopputulos

Tämän vaiheen tuloksena tulee syntyä asiakirja, jossa vahvistetaan paikallisen turvallisuussuunnittelun organisaatio. Vahvistetusta organisaatiosta tulee tiedottaa mahdollisimman laajasti sekä yhteistyöhön osallistuvien organisaatioiden sisällä, että alueen asukkaille esimerkiksi paikallisten tiedotusvälineiden välityksellä.

Vaihe 2: Nykytilan arviointi

Turvallisuussuunnitelmassa vahvistetaan yhteisesti sovitut toimenpiteet, joilla vaikutetaan paikallistasolla tärkeimpiin turvallisuusongelmiin ja toimeenpannaan valtakunnallisella tasolla määritellyt, paikallisen turvallisuuden kannalta tärkeiksi arvioidut linjaukset.

Paikallisten ongelmien tunnistaminen edellyttää toimintaympäristön ja riskien analyysia. Toimintaympäristön analyysissä tulee käyttää monipuolisesti hyväksi eri viranomaisten ja muiden toimijoiden tuottamaa tilastotietoa, sekä alueen asukkaille tehtyjen kyselyjen tuloksia. Paikallinen toimintaympäristön analyysi ja riskikartoitus tehdään turvallisuussuunnittelukierroksen käynnistämiseksi ennen uuden valtuustokauden käynnistymistä. Analyysi tarkistetaan tarvittaessa mutta kuitenkin vähintään kerran valtuustokaudessa.

Osana paikallisen toimintaympäristön analyysia tulee arvioida, mikä on alueen tilanne valtioneuvoston vahvistamassa sisäisen turvallisuuden ohjelmassa esille nostettujen ilmiöiden kohdalla.

Työryhmä esittää, että osana turvallisuussuunnittelua tehdään paikallistason toimintaympäristön analyysi, jossa käydään läpi paikallinen turvallisuustilanne ja valtioneuvoston vahvistamassa sisäisen turvallisuuden ohjelmassa esille nostetut ilmiöt ja seikat. Toimintaympäristön analyysi tehdään niin, että se on käytössä turvallisuussuunnittelun pohjaksi uuden valtuustokauden alkaessa.

Lopputulokset

Tämän vaiheen tuloksena syntyy tiivis, systemaattista lähestymistapaa noudattaen laadittu paikallinen toimintaympäristön analyysi, riskien kartoitus sekä näiden pohjalta tehdyt johtopäätökset.

Vaihe 3: Analyysin ja johtopäätösten arviointi

Toimintaympäristön analyysi, riskien kartoitus ja näiden pohjalta tehdyt johtopäätökset tulee toimittaa arvioitavaksi keskeisille viranomaistahoille, alueella toimiville vapaaehtois- ja kansalaisjärjestöille sekä yrityksille. Myös alueen asukkaille tulee tiedottaa analyysistä ja sen tuloksista, sekä antaa näille mahdollisuus keskusteluun, jossa voidaan antaa palautetta analyysistä (asukastilaisuudet, internet). Palautekierroksen jälkeen tehdään tarvittavat tarkistukset toimintaympäristön analyysiin ja riskikartoitukseen.

Työryhmä esittää, että paikallisille asukkaille, elinkeinoelämän ja vapaaehtoisjärjestöjen edustajille sekä viranomaisille annetaan mahdollisuus esittää näkemyksiä ja antaa palautetta toimintaympäristön arvioinnin ja riskianalyysin tuottamiin johtopäätöksiin. Vaikuttamismahdollisuudet lisäävät paikallistasolla sitoutumista toimenpiteisiin ja tietämystä alueen turvallisuuteen vaikuttavista seikoista. Vuoropuhelu asukkaiden kanssa paikallisesta turvallisuustilanteesta tukee myös tavoitetta lisätä ihmisten omaa vastuunottoa turvallisuuteen liittyvissä kysymyksissä, joka erityisesti harvaan asutuilla alueilla tulee olemaan yhä tärkeämpää.

Vaihe 4: Turvallisuussuunnitelman laatiminen

Turvallisuussuunnitelman kohteeksi otetaan ne ilmiöt ja asiat, jotka paikallisen toimintaympäristön analyysin ja riskien kartoituksen seurauksena arvioidaan tärkeimmiksi alueen turvallisuuteen vaikuttaviksi seikoiksi. Kullekin osa-alueelle määritellään tavoitteet valtuustokaudeksi.

Turvallisuussuunnitelma (paikallistason turvallisuusstrategia) laaditaan valtuustokaudeksi. Uusi valtuusto vahvistaa suunnitelman kautensa alussa. Turvallisuussuunnitelman toimeenpano varmistetaan vuosittain laadittavilla toimeenpanosuunnitelmilla.

Kunkin osa-alueen sisältö laaditaan vahvistetun organisaation mukaisessa valmisteluryhmässä. Turvallisuussuunnitelma kattaa eri osa-alueita koskevat suunnitelmat ja toimenpiteet, joiden yhteensopivuus yli osa-alueiden rajojen tulee varmistaa kokoamisvaiheessa.

Turvallisuussuunnittelun kohteeksi otettuja ilmiöitä ja asioita tarkasteltaessa tulee ottaa huomioon muut asian kannalta keskeiset suunnitelmat ja ohjelmat esimerkiksi viittauksilla. Turvallisuussuunnittelun yhteydessä voidaan päättää myös poikkihallinnollisten prosessien käytännön toteuttamiseen liittyvistä kysymyksistä silloin, kun niitä ei ole lainsäädännössä tai muuten määrätty.

Turvallisuussuunnitelma on sateenvarjo, joka kokoaa yhteen jo olemassa olevat hankkeet, suunnitelmat ja ohjelmat sen lisäksi, että siinä vahvistetaan käynnistettävät uudet hankkeet ja suunnitelmat. Näin muodostuu kokonaiskuva toiminnasta turvallisuuden ylläpitämiseksi ja parantamiseksi alueella. Tämä lisää turvallisuustyön hallittavuutta, vähentää päällekkäisyyksiä, varmistaa tiedonkulun sekä antaa mahdollisuuden seurata turvallisuuden eteen tehtyä työtä laajemmin.

Tavoitteiden saavuttamista ja toimenpiteiden tuloksia tulee seurata turvallisuuden eri ulottuvuudet huomioon ottaen. Tämä tarkoittaa poikkihallinnollista raportointia, jossa hankkeen vaikutuksia arvioidaan laajemmin kuin yhden toimijan näkökulmasta. Kyse ei siten ole raportista, jossa eri toimijat kertovat miten ne ovat toteuttaneet turvallisuussuunnitelmaa, vaan raportista, jossa kuvataan miten turvallisuussuunnitelmaa on toteutettu yhdessä.

Turvallisuussuunnitelma ja vuosittaiset toimeenpanosuunnitelmat laaditaan paikallisesti vahvistetun organisaation mukaisesti.

Vaihe 5: Toimeenpano

Turvallisuussuunnitelman integrointi kunnan päätöksentekoon

Turvallisuustyö on osa kunnan normaalia toimintaa. Se tukee kunnan tulostavoitteita sekä kunnan elinkeinotoiminnan ja elinympäristön kehittämistä.

Kunnassa turvallisuustyön tarkoituksena on turvallisen elinympäristön luominen ja ylläpito. Tämä tarkoittaa sellaisen olotilan saavuttamista, jossa kunnan asukkaiden ja kunnan alueella toimivien yritysten ja yhteisöjen sekä kunnan oman toiminnan turvallisuusriskit ovat pienimmillään ja ilkeiden ja rikollisuuden, vahinkojen sekä onnettomuuksien ennaltaehkäisy on tehokasta.

Turvallisuustyöllä pyritään myös takaamaan sekä kunnan oma, että kunnan alueella toimivien yritysten ja yhteisöjen toiminta ja sen häiriöttömyys. Näin saadaan aikaan myös taloudellisia säästöjä kustannuksista, joita rikollinen toiminta tai onnettomuudet aiheuttavat. Samalla parannetaan myös alueen kilpailukykyä.

Perusteet turvallisen elinympäristön syntymiselle luodaan jo siinä vaiheessa, kun päätetään kunnan asuntopoliittisista tavoitteista ja jonkun alueen kaavoittamisesta rakennustarkoituksiin. Asuntopoliittikka ja maankäytönsuunnittelu ovat kunnan tärkeimpiä välineitä luotaessa perustaa toiminnallisesti ja sosiaalisesti turvalliseen elinympäristölle.

Käytännön turvallisuustyö on etupainotteista, ennaltaehkäisevää toimintaa onnettomuus- ja vaaratilanteiden, vahinkojen ja rikollisen toiminnan torjumiseksi sekä toimintavalmiuksien luomiseksi näiden tilanteiden varalta.

Käytännön turvallisuustyö on osa kunnan kaikkien toimialojen työtä. Jokaisella toimialalla on sen luonteesta johtuvia erityispiirteitä, jotka vaikuttavat siihen, miten käytännössä turvallisuustyötä tehdään. Turvallisuustyö on myös yhteistyötä kunnan ja kunnan ulkopuolisten organisaatioiden kuten esimerkiksi seurakunnan, poliisin, tieviranomaisten, alueellisen pelastustoimen, yksityisten yritysten, työsuojelupiirien ja lukuisten järjestöjen kanssa.

Kunnan turvallisuustyötä hallitaan turvallisuussuunnitelman ja siihen liittyvän vuositason työsuunnitelman avulla ja turvallisuusasiat tulee ottaa huomioon niin kunnan strategioissa kuin toiminta- ja taloussuunnitelmissakin.

Turvallisuussuunnittelun resurssit

Turvallisuussuunnitteluun osallistuville osapuolille (kunnan eri viranomaiset, poliisi, pelastustoimi) on asetettu tulostavoitteet kunkin toimialan vahvistetun johtamis- ja ohjausmenettelyn mukaisesti. Osa näistä tulostavoitteista on sellaisia, että yksittäinen viranomainen ei pysty niitä yksin toimeenpanemaan. Esimerkkinä tällaisesta tulostavoitteesta voidaan mainita varhainen puuttuminen. Tällöin tavoitteen saavuttaminen edellyttää yhteistyötä ja työ tehdään ryhmässä, turvallisuussuunnittelua varten luoduissa rakenteissa. Turvallisuussuunnittelua ei tule katsoa turvallisuussuunnitteluun osallistuvien henkilöiden ”ylimääräiseksi” työksi, vaan kiinteäksi osaksi heidän perustehtäväänsä.

Vaihe 6: Turvallisuussuunnitelman seuranta ja arviointi

Turvallisuustyön ja turvallisuussuunnittelun tuloksia tulee seurata ja arvioida. Tuloksista raportoidaan sekä toiminnasta vastaaville, että työhön osallistuville. Näin voidaan arvioida, onko yhteistyö tuloksellista, kohdentuuko työ oikeisiin kohteisiin ja tekevätkö yhteistyön eri osapuolet kokonaisuuden kannalta olennaisia tehtäviä.

Toinen arvioinnin kohde tulisi olla yhteistyön rakenteet ja organisointi. Onko yhteistyö organisoitu mahdollisimman tehokkaalla tavalla, varmistaako se jatkuvuuden ja tuloksellisen toiminnan. Onko yhteistyössä esteitä, jotka estävät tehokkaan toiminnan. Säännöllisellä ja avoimella arvioinnilla voidaan poistaa ennakoivasti yhteistyön esteitä ja varmistaa tuloksellinen toiminta. Tulokset ovat tärkeä motivaatiotekijä, sellaiseen yhteistyöhön osallistutaan jolla saavutetaan tuloksia.

Turvallisuussuunnitelman seuranta tehdään vuositasolla arvioiden vuositason työsuunnitelmien toteutumista seuraavan vuoden työsuunnitelman laadinnan pohjaksi. Lisäksi turvallisuussuunnittelua arvioidaan laajemmin. Arviointi on kuvattu myöhemmin tässä raportissa kokonaisuudessaan.

Arvioinnissa tulisi kiinnittää huomiota seuraaviin seikkoihin:

1. Johto
 - * Yhteistyörakenteen toimivuus
 - Yhteistyörakenteen johtaminen
 - Tavoitteiden määrittely
 - Vastuut
 - Organisaation toiminta
 - Asiantuntemuksen hyödyntäminen
2. Strategiat ja niiden toimeenpano
 - * Yhteistyörakenteen tavoitteet ja toimenpiteet
 - Prioriteettien ja toimintatapojen relevanttius
 - Tiedonkeruu
 - Toimintasuunnitelmat
 - Toimeenpano ja tulokset

3. Henkilöt ja yhteistyön osapuolet

- * Osapuolten roolit ja sitoutuminen yhteistyöhön, yhteistyöverkko
- Roolit ja vastuut
- Koulutus, tiedonjako
- Verkoston ja hankkeiden kartoittaminen

4. Resurssit

- *Resurssien varaaminen ja käyttö
- Inhimilliset, taloudelliset ja muut resurssit
- Resurssien käytön arviointi

5. Prosessit

- *Prosessien säännöllisyys / jatkuvuus ja johdonmukaisuus
- Prosessien toimivuus ja kehittämistarpeet

4.4 Yhteistyön syntymistä ja ylläpitämistä tukevat muut toimenpiteet

Yhteiset arvot

Yhteistyö ja yhteinen tekeminen ei synny itsestään, vaan se vaatii työtä kaikilta osapuolilta. Yhteistyön arvojen määrittely edistää käytännön yhteistyötä.

Yhteistyön onnistuminen edellyttää keskinäistä luottamusta. Tämä on erityisen tärkeää turvallisuusyhteistyössä, jossa epäluottamus on usein suurempi tiedonkulun este kuin varsinaiset salassapitosäännökset. Tarvitaan erilaisten toimintakulttuurien ja käsitteiden ymmärtämistä. Toimivan yhteistyön kannalta on tärkeää, että kaikki osapuolet kokevat hyötyvänsä siitä. Yhteinen hyöty on onnistuneen tavoitteenasettelun perusta.

Yhteistyön osapuolet ovat itsenäisiä toimijoita, ja tämän tunnustaminen ja tunnistaminen edistää yhteistyötä. Yhteistyön merkittävä lisäarvo syntyy usein siitä, että kullakin osapuolella on erilainen näkökulma käsiteltävään asiaan. Näkökulmien erilaisuuden hyödyntäminen parantaa toiminnan laatua. Kokonaisuuden hahmottamisen kannalta on tärkeää nähdä yhteistyön kohde toimintojen ketjuna, jossa yhteistyön osapuolet vaikuttavat ketjun eri vaiheisiin. Näin hahmotetaan prosessin eri vaiheiden ja niiden toimeenpanijoiden keskinäiset riippuvuudet. Toiminto on onnistunut kokonaisuudessaan vain silloin, kun sen eri osat tukevat toisiaan.

Yhteistyön pelisäännöt ja hankkeiden omistajuuden määrittely

Toimivan yhteistyön kannalta on tärkeää, että yhteistyön pelisäännöt on avoimesti määritelty. Tämä on erityisen tärkeää moniammatillisessa yhteistyössä, jossa tärkeänä kysymyksenä voi nousta esille esimerkiksi kysymys siitä, voidaanko asiantuntijan työtä kommentoida toisen sektorin asiantuntijan toimesta. Mikäli näistä asioista ei avoimesti keskustella ja sovita, saattavat ne muodostaa merkittävän käytännön esteen tulokselliselle yhteistyölle.

Yhteistyön suurin merkitys on siinä, että hyvässä ja toimivassa yhteistyössä erilainen osaaminen kohtaa ja lopputuloksena syntyy tulos, jota mikään yksittäinen toimija ei olisi yksinään pystynyt saamaan aikaan. Tämä edellyttää, että kaikkien yhteistyön osapuolien osaamista kunnioitetaan ja arvostetaan riippumatta esimerkiksi siitä, miten suuria nämä toimijoina ovat. Hyvä ja avoin yhteistyö edellyttää riittävää keskustelua, jonka tuloksena syntyy aidosti yhteinen näkemys ja sitoutuminen asiaa. Välinpitämättömyys voi olla suuri yhteistyön este.

Tärkeää on myös määritellä kullekin hankkeelle ja toimenpiteelle vastuutaho, joka vastaa sen toteutumisesta. Vastuun selkeä osoittaminen ei kuitenkaan saa johtaa siihen, että toiminta muodostuu eri yksilöiden hankkeista, joiden muodostama kokonaisuus hämärtyy. Vastuiden selkeä määrittely on tärkeää hankkeen käytännön etenemisen varmistamiseksi.

5 ERI ALUEIDEN YKSITYISKOHTAISempi TARKASTELU

Valtioneuvoston päätöksessä sisäisen turvallisuuden ohjelmasta 23.9.2003 on todettu, että turvallisuussuunnitelmia laadittaessa tulee ottaa huomioon paikallisten turvallisuus-ongelmien riittävä selvittäminen, eri toimijoiden vastuiden ja roolien määrittelemine, turvallisen kaupunkisuunnittelun näkökohdat, sekä suunnitelman yhteensopivuus muihin paikallisiin kansalaisten hyvinvointia edistäviin ohjelmiin. Suunnitelmien tulee kattaa kaikki keskeiset rikoslajit ja näiden torjuntatoimenpiteet, toimenpiteet liikenneturvallisuuden parantamiseksi sekä tarvittaessa muut turvallisuusuhat. Lisäksi turvallisuussuunnitelmien on katettava onnettomuuksien ehkäisyn toimenpiteet.

Seuraavassa on tarkasteltu eräitä turvallisuussuunnitelmiin sisällytettäviä osa-alueita.

5.1 Syrjäytymisen ehkäisy

Työttömyyden, köyhyyden, eriarvoisuuden, ulkomaalaisen puutteellisen kotoutumisen, sairauksien ja päihteiden käytön aiheuttaman syrjäytymisen seurauksena yhteiskunnan ulkopuolelle ajautuvien määrä voi lisääntyä. Tämä aiheuttaa vakavia henkilökohtaisia, yhteiskunnallisia ja kansantaloudellisia ongelmia, kuten alttiutta sairauksille, tapaturmille ja ennenaikaiselle kuolemalle. Perheväkivalta ja nuorten häiriökäyttäytyminen ovat myös osin tämän kehityksen seurausta. Rikolliseen elämäntapaan päädytään edelleenkin valtaosin osana syrjäytymiskehitystä. Pääosa noin 11 000 rikoksenuusijasta rekrytoituukin rikolliseksi tätä kautta⁴. Tehokas syrjäytymisen ehkäisy on siten merkittävä keino vaikuttaa sekä rikosten että onnettomuuksien määrään.

Syrjäytymisen ehkäisy edellyttää tehokasta yhteistyötä ja ennalta estävää toimintaa. Keskeisiä toimenpiteitä ovat syrjäytymisvaarassa olevien nuorten tukeminen, varhainen puuttuminen sekä oppilashuollon ja opinto-ohjauksen edelleen kehittäminen. Alkoholihaittojen vähentäminen vaatii laajaa yhteistyötä yli sektorirajojen. Kattava sosiaalipäivystys ja sosiaalipalvelujen saatavuus 24 tuntia vuorokaudessa on esimerkiksi perhe- ja läheisväkivallan vähentämisen kannalta keskeistä. Osana sosiaalipäivystystä voidaan sosiaalityöntekijä sijoittaa poliisilaitokselle. Maahanmuuttajien kotouttamisen merkitys lisääntyy edelleen.

5.2 Häiriökäyttäytymisen ehkäisy

Omaisuusrikollisuuden määrä on vähentynyt viime vuosina. Asukkaiden turvallisuuden tunne ei kuitenkaan aina ole lisääntynyt. Yksi syy tähän on se, että asukkaat tekevät havaintonsa turvallisuudesta liikkuessaan julkisilla paikoilla ja ystäviensä ja tuttaviansa kertomien kokemusten pohjalta. Heidän käsitykseensä tietyn asuinalueen tai keskusta-alueen turvallisuudesta muodostuu siten yksittäistapausten perusteella.

⁴ Arjen turvaa. Sisäisen turvallisuuden ohjelma. s. 17

Häiriökäyttäytymisen ilmenemismuodot vaihtelevat. Häiriökäyttäytyminen ilmenee tavanomaisesti päihtyneiden henkilöiden oleskeluna julkisilla paikoilla erityisesti kauppakeskusten sisällä tai läheisyydessä. Iltaisin se ilmenee päihteiden käyttönä julkisilla paikoilla.

Häiriökäyttäytyminen koetaan eri tavoin eri tilanteissa. Se koetaan omaa turvallisuutta uhkavana varsinkin silloin, kun liikutaan yksin tai silloin, kun sitä kohdataan normaaleilla kulkureiteillä. Tällöin ei ole mahdollisuutta väistää tilannetta ja syntyy mielikuva siitä, että alue on ”häiriköiden hallinnassa”. Häiriökäyttäytymiseen vaikuttaminen on tärkeää väestön ikääntymisen vuoksi, sillä ikääntyvä väestö kokee helpommin olonsa turvattomaksi.

Häiriökäyttäytymiseen puuttuminen on viranomaisten näkökulmasta hankalaa, koska käyttäytyminen ei yleensä täytä minkään rikoksen tunnusmerkistöä ja koska eri viranomaisen edustajatkin kokevat häiriökäyttäytymisen paheksuttavuuden eri tavoin. Usein häiriökäyttäytyminen kuitenkin johtaa rikoksiin, jotka kohdistuvat alueella liikkuvien ihmisten fyysiseen koskemattomuuteen. Tällöin ilmenee pahoinpitelyitä ja ryöstöjä.

Paikallisessa turvallisuusyhteistyössä voidaan määritellä ”käyttäytymisen rajat”. Tämä tarkoittaa esimerkiksi sitä, minkä tyyppiseen käyttäytymiseen puututaan ja mitkä ovat yhteiset pelisäännöt. Pelisäännöistä tiedottaminen lisää myös asukkaiden aktiivisuutta ilmoittaa väärästä toiminnasta.

Tämän jälkeen voidaan sopia työnjaosta turvallisuusyhteistyön osapuolten välillä. Kuka toimii missäkin tilanteessa ja mitkä ovat puuttumisen toimintamallit ja puuttujan toimivalta. Lisäksi on sovittava tiedonvaihdosta osapuolten välillä. Poliisilla ei aina ole kokonaistietoa tietyn henkilön häiriköinnin laajuudesta tai vakavuudesta.

Yhteistyötä häiriökäyttäytymisen vähentämiseksi on tehty esimerkiksi Britanniassa, jossa ravintoloiden välille on tehty yhteistyörenkaita tiedonvaihdon mahdollistamiseksi. Tiedonvaihtoon osallistuvan ravintolan aktiivinen toiminta huomioidaan anniskelulupa-asioissa. Alueen ravintoloiden imago ja myynti parantuu, kun ihmiset kokevat olonsa turvallisiksi ravintoloissa.

Myös Suomessa on tehty tuloksellista yhteistyötä ravintoloissa tapahtuvien häiriöiden vähentämiseksi. Hyviä tuloksia on saatu aikaan Lahdessa toteutetulla yhteistyöllä. Ravintolat sopivat yhteistyössä poliisin kanssa asiakkaiden sisäänpääsykriteereistä sen jälkeen, kun moottoripyöräkerholaiset ja näitä lähellä olevat ehdokasjäsenet olivat aiheuttaneet merkittävää häiriötä ja turvattomuutta Lahden ravintoloissa.

Tiedonvaihtoon perustuvaa yhteistyötä voidaan tehdä kauppakeskuksissa ja julkisissa tiloissa, kuten sairaaloissa ja sosiaalivirastoissa. Tällöin yhteistyön osapuolina voivat olla vartijat, liikkeen tai viraston henkilöstö ja poliisi.

Häiriökäyttäytymisen ennalta ehkäisyn kannalta tärkeää on ottaa turvallisuusseikat huomioon jo yhdyskuntasuunnittelussa. Perheiden tukeminen ja erityisesti perheväkivaltaan puuttuminen on tärkeää, sillä väkivaltainen ympäristö ja lapsen kohdistuvat pahoinpitelyt ovat yhteydessä myöhempään aggressiiviseen käytökseen. Sosiaali-, terveys- ja kouluviranomaisten sekä poliisin yhteistyö on siten erityisen tärkeää häiriökäyttäytymisen ennalta ehkäisyssä ja siihen puuttumisessa.

5.3 Onnettomuuksien ennalta ehkäisy

Koti- ja vapaa-ajan tapaturmia tapahtuu vuosittain noin 800 000 ja näissä kuolee noin 2 200 henkilöä vuosittain. Väestön ikääntyessä koti- ja vapaa-ajan tapaturmien määrä saattaa kasvaa edelleen ellei ennalta ehkäisevää työtä tehosteta. Alkoholin käytön lisääntyminen on toinen merkittävä onnettomuuksien määrää lisäävää tekijä.

Ongelma on, että koti- ja vapaa-ajan tapaturmien torjuntatyö on Suomessa järjestetty hajanaisesti. Viime vuosina tilannetta on parannettu. Tästä on esimerkkinä Kansanterveyslaitokseen perustettu koti- ja vapaa-ajan tapaturmien ehkäisy-yksikkö. Alueellisilla pelastuslaitoksilla on vahvaa asiantuntemusta riskiarvioinnissa ja onnettomuuksien ennalta ehkäisyssä. Koti- ja vapaa-ajan tapaturmien ehkäisyssä voidaan käyttää paljolti samoja keinoja kuin esimerkiksi työtapaturmien ehkäisemisessä.

Tulipalojen ehkäisytöiden yhtenä erityistavoitteena on vähentää palokuolemien määrää. Tämä edellyttää riskianalyysejä ja laajaa yhteistyötä, sillä palokuolemien taustalla on usein alkoholin väärinkäyttöä ja muita ongelmia.

Työtapaturmien osuus on noin 20 prosenttia kaikista Suomessa tapahtuvista tapaturmista. Muut kuin työtapaturmat vaikuttavat myös työelämään, sillä ne aiheuttava poissaoloja työpaikoilta. Siten tapaturmien torjuntatyö kokonaisuudessaan on tärkeää myös työnantajien näkökulmasta.

Suuronnettomuuksien riski kasvaa yritysten ja yhteiskunnan toimintojen keskittyessä yhä suurempiin yksiköihin. Talouden globalisoituminen lisää suurten ympäristö-onnettomuuksien mahdollisuutta ja ympäristöriskien määrää. Suurimmat uhkat liittyvät liikenteeseen merellä ja maanteillä. Ympäristöuhkista tulvat ja myrskyt ovat olleet huomion kohteena viime vuosien aikana. Turvallisuussuunnittelussa tulee arvioida paikalliset suuronnettomuusriskit ja varmistaa, että pelastuslain ja muiden säädösten mukaiset suunnitelmat ovat olemassa ja päivitetty. Jos puutteita ilmenee, voidaan turvallisuussuunnittelussa kiinnittää huomiota korjaavien toimenpiteiden tarpeeseen.

Poikkeusolojen riskeihin tulee varautua laatimalla valmiuslain mukaiset valmiussuunnitelmat. Turvallisuussuunnittelussa tulee varmistaa, että valmiussuunnitelmat ovat olemassa ja päivitetty. Mahdollisiin puutteisiin tulee kiinnittää huomiota turvallisuussuunnittelussa.

Tehokas paikallinen onnettomuuksien ennalta ehkäisy edellyttää paikallisen tason tilastotietoa onnettomuuksista ja riskeistä.

Lisää tietoa onnettomuuksien ehkäisystä:

- www.ktl.fi/tapaturmat
- www.kotitapaturma.fi
- www.pelastustoimi.fi
- www.spek.fi
- <http://www.vakes.fi/asp/system/empty.asp?P=193&VID=default&SID=711174900749240&S=1&C=27526>
- <http://turvaopas.pelastustoimi.fi/tapaturmien-ehkaisy.html>, <http://www.pelastustoimi.fi/>
- työtapaturmien ehkäisy: työsuojelupiirit <http://www.tyosuojelu.fi/fi/yhteystiedot/>

- www.nolla.fi
- työsuojelurahasto <http://www.tsr.fi/>
- www.kuluttajavirasto.fi

5.4 Liikenneturvallisuus

Liikenne ja liikkuminen ovat yhteiskunnan hyvinvoinnin keskeisiä tekijöitä. Suomessa liikennepolitiikan tavoitteena on älykäs ja kestävä kehitys toteuttava ja sitä tukeva liikennejärjestelmä. Tieliikenteen turvallisuutta pidetään yhtenä liikennejärjestelmämme tärkeimmistä laatutekijöistä ja osana kansalaisten kokonaisturvallisuutta. Kevyen liikenteen turvallisuus on tärkeä osa liikkumisen turvallisuutta.

Sisäisen turvallisuuden ohjelmaa koskevan päätöksen yhteydessä valtioneuvosto teki päätöksen, että liikenneturvallisuutta koskevat suunnitelmat on liitettäväksi osaksi turvallisuussuunnittelua.

Vakuutusyhtiöille ilmoitetaan Suomessa vuosittain yli 100 000 tieliikenneonnettomuutta. Näissä onnettomuuksissa kuolee vuosittain noin 400 ja loukkaantuu lähes 8 500 ihmistä. Liikennekuolemista keskimäärin 25 prosenttia aiheutuu ylinopeudesta, 20 prosenttia rattijuopumuksesta ja 15 prosenttia turvavyön käytön laiminlyömisestä. Muita merkittäviä syytekijöitä ovat kuljettajan heikentynyt vireystila, ajoneuvon epäkuntoisuus sekä itsemurha.

Viime vuosina tieliikenneonnettomuuksissa kuolleista keskimäärin 415 henkilöstä yli puolet oli henkilö- tai pakettiautossa matkustaneita. Kohtaanonnettomuudet ovat vieneet hengen noin 120:ltä ja tieltä suistumiset noin sadalta ihmiseltä vuosittain. Vain yksi neljästä liikennekuolemasta sattuu taajama-alueella. Miesten osuus tieliikenneonnettomuuksissa menehtyneistä on lähes kolminkertainen naisten osuuteen verrattuna.

Vuosina 1998 – 2002 tieliikenteessä kuoli keskimäärin 59 ja loukkaantui 790 jalankulkijaa vuodessa. Taajamissa tapahtui 57 prosenttia kuolemista ja 89 prosenttia loukkaantumisista. Kaikista jalankulkijauhreista neljännes menehtyi ja lähes puolet loukkaantui suojiatiellä tapahtuneissa onnettomuuksissa. Jalankulkijoiden henkilövahingoista viidesosa tapahtui lapsille.

Suurimmassa vaarassa lapset ovat auton matkustajina. Parhaiten lasten turvallisuuteen voidaan vaikuttaa yleisesti henkilöautoliikenteen turvallisuuteen kohdistuvilla toimenpiteillä. Ikäryhmittäin tarkasteltuna liikennekuolemien suhteellinen osuus kasvaa jyrkästi siirryttäessä lapsista nuoriin. Vanhemmissa ikäryhmissä osuus taas kasvaa ollen noin kaksinkertainen keski-ikäisiin nähden. Liikennekuolemien suurin massa on kuitenkin kaikkiaan henkilöauton kuljettajissa ja matkustajissa, joista nuoria (15 -24-vuotiaita) on noin kolmannes.

Väestön ikääntyminen asettaa uusia haasteita myös liikenneturvallisuudelle. Iäkkäiden liikennekuoleman riski on korkea ja iäkkäiden suhteellinen osuus kasvaa. Yli 65-vuotiaiden osuuden arvioidaan nousevan nykyisestä 15,9 prosentista 17,4 prosenttiin vuonna 2010 ja vastaavasti yli 75-vuotiaiden 7,3 prosentista 7,9 prosenttiin. Iäkkäiden osuus ajokortillisista kasvaa vieläkin nopeammin kuin iäkkäiden osuus väestöstä. Yli 65-vuotiaiden osuus ajokortillisista nousee vuoteen 2010 mennessä 2-4 prosenttiyksiköllä, kun osuus väestöstä nousee 1,5 prosenttiyksiköllä.

Liikenneturvallisuutta koskevat tavoitteet ja linjaukset on vahvistettu valtioneuvoston vahvistamassa liikenneturvallisuuden parantamista koskevassa suunnitelmassa.

Kevyessä liikenteessä jalankulkijoille ja pyöräilijöille sattuu vuosittain n. 70 000 kaatumis- ja liukastumistapaturmaa. Työmatkojen liikennevahingoista yli 60 prosenttia sattuu jalankulkijoille. Eniten tapaturmaisia vammoja sattuu jalankulkijoille talven liukastumisissa. Jääkeleillä liukastumisiin kuolee n. 20 henkilöä vuosittain. Kaatumistapaturmista aiheutuu 420 miljoonan euron kustannukset vuosittain.

Lisää tietoa liikenneturvallisuustyöstä:

- http://www.mintc.fi/oliver/up1925-50_2004.pdf (opas kuntien liikenneturvallisuustyöhön 2004)
- <http://www.liikenneturva.fi/vanhat/476/opas.pdf> (opas kuntien liikenneturvallisuustyöhön 1999)
- <http://www.mintc.fi/scripts/cgiip.exe/WService=lvcm/cm/pub/showdoc.p?docid=1855&menuid=3>
- <http://www.mintc.fi/oliver/up1183-Liikenneturv.pdf> (liikenneturvallisuussuunnitelma 2006-2010)
- <http://www.liikenneturva.fi/fi/>
- http://www.tiehallinto.fi/servlet/page?_pageid=68&_dad=julia&_schema=PORTAL30
- <http://www.vakes.fi/asp/system/empty.asp?P=193&VID=default&SID=711174900749240&S=1&C=27526>

5.5 Vesiturvallisuuden parantaminen

Veneilyasiain neuvottelukunta on päivittänyt vuonna 1996 laadittua veneilyturvallisuuden tavoiteohjelmaa vuoden 2006 alussa. Tavoiteohjelmassa korostetaan seuraavia seikkoja veneilyturvallisuuden parantamiseksi.

Vastuu ihmisistä ja heidän läheisistään tulee siirtää ihmisille itselleen. Kun viranomaiset joutuvat entistä tarkemmin ohjaamaan niukkenevia voimavaroja kansalaisten turvallisuuden takaamisen eri osa-alueille, ei ole realistista olettaa, että apu tulisi aina ehtimään ajoissa paikalle ongelmatilanteissa vesillä. Siksi sen tosiasian oivaltaminen, että jokainen vaikuttaa toiminnallaan suoraan omaan ja läheistensä mahdollisuuteen selvitä onnettomuudesta, tulisi asettaa painopisteeksi valistustyössä. Viranomaisten ja vapaaehtoisjärjestöjen vastuuta valistustyössä onkin syytä korostaa. Tämä on erityisen tärkeää lapsille ja koululaisille suunnatussa toiminnassa.

Alkoholi kuuluu tietyissä ryhmissä vakiintuneeseen elämäntapaan ja juominen keskittyy viikonloppu- ja lomajuomiseen ystävien kanssa, mökillä tai harrastusten parissa. Mukavuuden halusta valitaan kulkuneuvoksi moottorivene. Humalassa moottoriveneellä ajettaessa kiinnijoutumisen riski arvioidaan selvästi pienemmäksi kuin tieliikenteessä. Moottoriveneen kuljettaminen alkoholin vaikutuksen alaisena ei ole sosiaalisesti niin paheksuttua, kuin humalaisena ajaminen autolla.

Ruorijuoppouteen syylistymistä tuskin voi selittää tietämättömyydellä. Vesiliikenteen turvallisuuskampanjoita on järjestetty vuosittain yli kymmenen vuoden ajan. Kampanjoiden keskeisenä aiheena on ollut ruorijuopumus.

Merellä ilmenevistä ongelmista suurin osa johtuu veneen puutteellisesta kunnosta taikka veneen kuljettajan puutteellisista merimiestaidoista. Esimerkiksi meripelastustehtävistä noin kaksi kolmannesta johtuu näistä.

Veneilyturvallisuutta edistävien kurssien ja opintojen suorittamista tulisi edistää. Yleinen tiedollisen ja taidollisen tason nosto voidaan tehdä houkuttelevammaksi. Tähän voidaan tarjota mahdollisuuksia mm. viranomaisten internet sivustojen avulla, sekä olemalla esillä erilaisissa yleisötilaisuuksissa sekä tiedottamisen keinoin.

Tutkimusten mukaan 85 prosenttia vesiliikenneonnettomuuksissa menehtyneistä olisi pelastunut, jos heillä olisi ollut liivit päällä.

Turvallisuussuunnittelussa tulisi varmistaa, että vesiliikenteeseen liittyvä viranomaisvalvonta ja vaatimustenmukaisuuden valvonta myös kolmansista maista tuotujen veneiden osalta ovat kunnossa.

Veneilyturvallisuuden tavoiteohjelmassa on asetettu tavoitteeksi kokonaan uusi 2000-luvun veneilykulttuuri, joka korostaa muun muassa vesilläliikkujan vastuuta, yhteisten pelisääntöjen tuntemisen tärkeyttä, ympäristötietoisuutta ja turvallista vesillä liikkumista muut liikkuja huomioon ottaen.

Vesillä hukkumisia sattuu myös uudessa, putoamisonnettomuuksissa ja jäällä liikuttaessa. Kaiken kaikkiaan Suomessa hukkuu eri tavoin yhteensä noin 200 vuosittain. Vuonna 2005 hukkuneiden määrä oli 174. Uintimatalla ja vesiliikenteessä hukkui yhtä paljon. Hukkuneista noin 90 % oli miehiä. Hukkuneista noin 60 % on ollut alkoholin vaikutuksen alainen. Suomalaisten uimataidossa on puutteita. Noin 66 % osaa uida. Keski-ikäisten uimataito on heikompi kuin nuorempien ikäryhmien.

Vesiturvallisuuskampanjointia on järjestetty vuosittain yli kahdenkymmenen vuoden ajan. Nykyisen vesiturvallisuuskampanjan keskeisinä aiheina ovat tiedot ja taidot, oikeat varusteet ja alkoholin käyttö sekä jäällä liikkuminen. Kampanjaan liittyy myös vesi- ja jääturvallisuuskierue ympäri Suomea.

Lisää tietoa vesiturvallisuudesta

- <http://www.raja.fi>
- <http://www.meripelastus.fi>
- <http://www.fma.fi>
- <http://www.vesiturvallisuus.net>
- <http://www.suh.fi>
- <http://www.merivartiosto.fi>
- <http://www.mrcc.fi>

5.6 Rikosten ennalta ehkäisy ja torjunta

Rikosten ennalta ehkäisyn kannalta tärkeää on syrjäytymisen ehkäisy ja hyvä sosiaalinen turvallisuus. Syrjäytymistä ehkäisemällä vaikutetaan rikosten määrään sekä lyhyellä, että pitkällä aikavälillä.

Muita rikoksia ennalta ehkäiseviä tekijöitä ovat korkea kiinnijäämisriski ja rangaistusten nopea toimeenpano. Arjen turvallisuuden kannalta on tärkeää, että massarikosten selvitystaso on niin korkea, että se ylläpitää luottamusta yhteiskunnan toimivuuteen. Rangaistusten nopea toimeenpano on erityisen tärkeää nuorten ja ensikertalaisten rikosentekijöiden kohdalla. Rikolliseksi rekrytoitumisen ehkäisy ja rikoskierteen katkaisu edellyttää viranomaisten välistä yhteistyötä.

Rikosten ennalta ehkäisyn kannalta keskeisiä poikkihallinnollisia toimenpiteitä ovat varhainen puuttuminen, rikosprosessin nopeuttaminen ja rikosasioiden käsittelyketjun ja sosiaalisten toimien tarkastelu rinnakkain, sekä viranomaisten välisten raja-aitojen poistaminen.

Lisää tietoa rikosten ennalta ehkäisystä:

- oikeusministeriö/Rikoksantorjuntaneuvosto: <http://www.rikoksantorjunta.fi/>
- <http://www.vakes.fi/asp/system/empty.asp?P=193&VID=default&SID=711174900749240&S=1&C=27526>
- <http://www.intermin.fi/sisainenturvallisuus>

5.7 Väkivallan vähentäminen

Väkivallan määrä Suomessa on korkea verrattuna muihin läntisiin maihin. Tahallisia henkirikoksia tehdään Suomessa vuosittain asukasta kohden noin kaksikertainen määrä Euroopan unionin jäsenmaiden keskiarvoon verrattuna. Vain Baltian maissa ja Unkarissa rikostasoa on vielä Suomeakin korkeampi. Valtaosa henkirikoksista on puolisoitten, sukulaisten ja tuttavien välisiä. Naisen surmaaja on useimmiten puoliso, entinen puoliso tai seurustelukumppani. Miehen surmaaja taas on yleisimmin ystävä tai tuttava.

Pahoinpitelyjen määrä on lisääntynyt noin puolella viimeisen kymmenen vuoden aikana. Kasvu koskee erityisesti tavallisia ja lieviä pahoinpitelyjä, joiden ilmoittaminen poliisille on aiempaa yleisempää.

Väkivallan vähentäminen on asetettu kansalliseksi tavoitteeksi. Työtä ohjaa kansallinen väkivallan vähentämishjelma, jota koskeva periaatepäätös käsitellään valtioneuvostossa keväällä 2006. Oikeusministeriön yhteydessä toimivaan Rikoksantorjuntaneuvostoon perustetaan väkivaltajaos, joka koordinoi ja yhteen sovittaa väkivallan vähentämistyötä.

Väkivallan vähentämistyötä on vaikeuttanut erityisesti väkivallan ilmenemisen monimuotoisuus ja väkivallan henkilökohtaisuus. Samanaikaisesti tulisi muuttaa väkivaltaan suhtautumisen kulttuuria ja tehostaa viranomaisten toimintaa väkivalta-tilanteiden estämisessä sekä tapahtuneiden tilanteiden hoitamisessa.

Väkivaltaan puuttumisen toimintatavat tulisi liittää viranomaisten jokapäiväiseen toimintaan ja työtappoihin. Turvallisuusyhteistyöhön osallisten toimintatappoja tulisi suunnitella yhdessä siten, että eri tahojen tarpeet muun muassa tiedonhankinnassa ja väkivaltaan puuttumisessa tulevat huomioon otetuiksi. Näin syntyy kattavampi käsitys väkivaltaongelman sisällöstä paikkakunnalla ja samalla syntyy mahdollisuus havaita yhteistyön tuloksia.

Toimintatapa voi olla esimerkiksi sellainen, että eri toimijoiden vastuu yhteisessä väkivallan vähentämistyössä määritellään selkeästi. Poliisi tuottaa yksityiskohtaista tietoa väkivallan sisällöstä, tapahtumapaikoista ja väkivaltaisista henkilöistä, sekä ohjaa uhrin ja tekijän muiden viranomaisten tai vapaaehtoisjärjestöjen palveluihin. Poliisin on oltava aktiivinen lähestymiskieltoasioissa.

Terveystoimi tunnistaa väkivallan ilmenemistapaukset. Sosiaalitoimi on aktiivinen väkivallan osapuolten välisten ongelmien vähentämisessä.

Lisää tietoa väkivallan vähentämisestä:

- oikeusministeriö/Rikoksantorjuntaneuvosto: <http://www.rikoksantorjunta.fi/> (osoitteesta löytyy mm. kansallinen väkivallan vähentämishjelma)
- <http://www.intermin.fi/sisainturvallisuus>
- <http://www.poliisi.fi/intermin/bulletin.nsf/PFBD/5E4207C4B46246AEC22570DE003A4744>
- <http://www.stm.fi/Resource.phx/publishing/store/2005/03/is1111576908523/passthru.pdf>
- <http://www.monikanaiset.fi/>

Perhe- ja läheisväkivallasta 90 prosenttia kohdistuu naisiin. Vuosittain perhe- ja läheisväkivallan uhrina kuolee keskimäärin 20–30 naista. Väkivallan vähentämistä koskevien kansallisten tavoitteiden saavuttaminen edellyttää, että perhe- ja läheisväkivallan uhrina kuolevien naisten määrä vähenee merkittävästi.

Naisiin kohdistuva väkivalta on keskeinen kansalaisten turvallisuutta heikentävä ongelma ja ihmisoikeusloukkaus. Koska suuri osa naisiin kohdistuvasta väkivallasta tapahtuu kodeissa, sitä ei kuitenkaan usein mielletä yleiseksi turvallisuuskysymykseksi, eikä sen sisällyttäminen kuntien turvallisuussuunnitelmiin ole ollut kattavaa. Jatkossa turvallisuussuunnitelmiin on sisällytettävä naisiin kohdistuvan väkivallan vastaisia toimenpiteitä.

Perhe- ja läheisväkivalta voi kohdistua myös lapsiin, vanhuksiin ja vammaisiin. Väkivallan uhrina kuolleiden lasten määrä on lisääntynyt viimeisen kolmen vuoden aikana. Lapsiin kohdistuvan väkivallan ilmisaattaminen edellyttää terveys-, sosiaali- ja poliisiviranomaisten välistä tiivistä yhteistyötä. Lapsiin kohdistuvan väkivallan ilmisaattaminen on tärkeää, sillä tutkimusten mukaan varhainen puuttuminen ehkäisee väkivallan toistumista.

Ikääntyvät ihmiset voivat joutua myös lastensa pahoinpitelemäksi. Ikääntyvän väestön määrän kasvaessa voi tämän väkivallan määrä lisääntyä, ellei siihen puututa viranomaisten yhteistyönä. Kuten muukin perhe- ja läheisväkivalta, on myös ikääntyviin kohdistuva väkivalta mitä suurimmassa määrin piilorikollisuutta, joka ilmi saattaminen on hankalaa siihen liittyvien häpeän ja pelon tunteiden vuoksi.

Perhe- ja läheisväkivaltaan liittyvää tietoa ja koulutusta on oltava riittävästi. On tärkeää, että poliittiset päättäjät, työntekijät, järjestöjen edustajat ja tavalliset kuntalaiset mieltävät perhe- ja läheisväkivaltaan puuttumisen tärkeäksi turvallisuussuunnittelun tavoitteeksi. Tietoa ja koulutusta tulee antaa yhtä aikaa sekä poliittisille päättäjille, että eri sektoreiden työntekijöille, jotta eri toimijat saavat yhteisen käsityksen ongelman luonteesta ja sen ratkaisemiseksi tarvittavista toimenpiteistä. On varmistettava, että väkivalta määritellään samalla tavalla ja ”puhutaan yhteistä kieltä”.

Paikallistasolla perhe- ja läheisväkivaltaan liittyvät ongelmat tulee kartoittaa ja laatia lista ehkäisyä koskevista asioista, joihin puututaan osana turvallisuussuunnittelua. Toimenpiteiden tulee olla konkreettisia. Sosiaali- ja terveysministeriössä on käynnissä hanke perhe- ja läheisväkivallan vähentämiseksi. Osana hanketta jokaiseen kuntaan nimetään yhteyshenkilö.

Lisää tietoa perhe- ja läheisväkivallan ehkäisystä:

- <http://www.stm.fi/Resource.phx/publishing/store/2005/03/is1111576908523/passthru.pd>
- oikeusministeriö/Rikoksantorjuntaneuvosto: <http://www.rikoksantorjunta.fi/> (osoitteesta löytyy mm. kansallinen väkivallan vähentämishjelma)
- <http://www.intermin.fi/sisainturvallisuus>
- <http://www.poliisi.fi/intermin/bulletin.nsf/PFBD/5E4207C4B46246AEC22570DE003A4744>
- <http://www.jokuraja.fi/kuntatulokset.php>
- http://www.lskl.fi/showPage.php?page_id=40
- <http://www.tukiasema.net/teemat/artikkeli.asp?docID=185>
- <http://www.pela.fi/nettivihje/kannanotto.php>
- <http://www.evl.fi/kkh/to/kpk/vaki.htm>
- <http://www.miestenkriisikeskus.net/>
- <http://www.monikanaiset.fi/>

5.8 Rikoksen uhrin asema

Rikoksen uhrin asema Suomessa on kansainvälisesti vertaillen hyvä. Suomen lainsäädäntö mahdollistaa uhrin oikeuksien toteutumisen jopa paremmin kuin monissa muissa Euroopan maissa. Tätä ilmentää mm. se, että syyttäjä hoitaa uhrin vahingonkorvausasian rikosprosessissa.

Uhrin oikeudet eivät käytännössä kuitenkaan välttämättä toteudu toivotulla tavalla. Mahdollisia syitä ovat todistajien välinpitämättömyys tai pelkääminen sekä uhrin tietämättömyys oikeuksistaan. Kansalliseksi tavoitteeksi on asetettu, että rikoksen uhriksi joutunut saa riittävät ja kattavat tukipalvelut asuinpaikasta ja vastuuviranomaisesta riippumatta. Viranomaisten tukee ohjata uhri tukipalveluun.

Uhrien tukipalveluissa muilla kuin viranomaistoimijoilla on merkittävä tehtävä. Keskeisiä uhrien tukipalveluja ovat esimerkiksi Rikosuhripäivystys ja Raiskauskriisikeskus Tukinainen. Perheväkivallan uhrien turvakoteja on perustettu 1970-luvun lopulta lähtien.

Turvakotien asiakkaista 97 prosenttia on naisia. Maahanmuuttajanaisten osuus on kasvanut. Tällä hetkellä suurissa kaupungeissa noin joka kolmas tai neljäs turvakodin asiakas on ulkomaalainen.

Lisää tietoa rikoksen uhrin asemaan liittyvistä kysymyksistä:

- <http://www.evl.fi/kkh/to/kpk/vaki.htm>
- <http://www.rikosuhripaivystys.fi/fi/etusivu/index.php>
- <http://www.tukinainen.fi/>
- <http://www.ensijaturvakotienliitto.fi/>
- <http://www.miestenkriisikeskus.net/>
- <http://www.intermin.fi/sisainturvallisuus>
- <http://www.oikeus.fi/32506.htm>

5.9 Rajaturvallisuus ja meripelastus

Rajavartiolaitoksen toiminnan tavoitteena on rajaturvallisuuden ylläpitäminen. Turvallisuuden ylläpidolla tarkoitetaan niitä toimenpiteitä, joilla pyritään estämään rajan ylittamisestä annettujen säännösten rikkominen, sekä rajat ylittävästä henkilöliikenteestä yleiselle järjestykselle ja turvallisuudelle aiheutuvat uhat. Rajavartiolaitos toimii rajaturvallisuuden ylläpitämiseksi yhteistyössä muiden viranomaisten kanssa. Rajaturvallisuuden ylläpidon lisäksi rajavartiolaitos suorittaa erikseen säädettyjä valvontatehtäviä, sekä toimenpiteitä rikosten ennalta estämiseksi, selvittämiseksi ja syytteeseen saattamiseksi, poliisi- ja tullitehtäviä, maa-alueen etsintä- ja pelastustehtäviä sekä osallistuu sotilaalliseen maanpuolustukseen. Lisäksi rajavartiolaitos vastaa meripelastustoimen järjestelyistä.

Meripelastuslain (1145/2001) mukaan Rajavartiolaitos on johtava meripelastusviranomainen, joka mm. vastaa meripelastustoimen järjestämisestä, johtamisesta ja yhteistoiminnan koordinoimisesta. Suomen meripelastustoimen vastuualue on jaettu Suomenlahden ja Länsi-Suomen meripelastuslohkoihin merivartiostojen aluejaon mukaisesti. Merivartiostoissa pidetään jatkuvaa meripelastuspalvelun johtamis-, viestitys- ja suoritusvalmiutta. Rajavartiolaitoksen alukset ja helikopterit hoitavat noin 70 prosenttia kaikista meripelastustehtävistä. Vuonna 2005 meripelastustoimen etsintä ja pelastustehtäviä oli noin 1600 kpl, joissa kohteena oli noin 3500 ihmistä. Pelastusyksiköitä edellä mainituissa tehtävissä käytettiin yhteensä noin 3600 tuntia. Yleisimpiä onnettomuuksien syitä olivat edellisten vuosien tapaan tekninen vika (38 %) ja merimiestäidon puute (21 %).

Rajavartiolaitoksen tuottamien turvallisuus- ja valvontatoimintojen kannalta paikalliseen turvallisuussuunnitteluun liittyviä keskeisiä arvioitavia asioita ovat:

- rajanylitysliikenne ja siihen liittyvät ilmiöt
 - § liikennemäärä ja sen kohdentuminen
 - § rajanylitysliikenteessä havaitut rikkomukset
 - § rajanylitysliikenteestä mahdollisesti aiheutuvat muut uhat

- muu rajat ylittävä rikollisuus ja ilmiöt
 - § laitton maahantulo
 - § muu rikollisuus

- rajavartiolaitoksen tuottamat turvallisuuspalvelut ja niiden saatavuus
 - § etsintä- ja pelastuspalvelutehtävät (pelastustoimintaan ja sairaankuljetuksiin osallistuminen)
 - § meripelastustehtävät ja niihin liittyvä viranomaisyhteistyö siten kun siitä on valtakunnallisesti ja alueellisesti pelastustoimen ja lentopelastuspalvelun kanssa sovittu
 - § poliisi- ja tullitehtävät
 - § mahdolliset muut virka-aputehtävät
 - § rajavartiolaitoksen käytössä olevien voimavarojen saatavuus (henkilöstö, kalusto ja asiantuntijapalvelut)

- rajavartiolaitoksen tehtävien toimivaltuussäännökset
- rajavyyhykesäännökset
- rajavartiolaitoksen toimintojen ja kohteiden turvallisuussäännökset
- rajavartiolaitokselle annettava virka-apu
- mahdolliset muut yhteistoiminta-asiat

Lisää tietoa rajaturvallisuuteen liittyvistä kysymyksistä:

- <http://www.raja.fi/>
- <http://www.merivartiosto.fi>
- <http://www.mrcc.fi>

5.10 Yritystoiminnan turvallisuus

Yritysten riski joutua rikoksen kohteeksi on lisääntynyt huumausaine-, väkivalta-, talous ja tietorikollisuuden kasvun, rikollisuuden kansainvälistymisen sekä ammattimaistumisen seurauksena. Myös yritysten henkilöstön riski joutua väkivallalla uhkailun tai väkivallan kohteeksi on lisääntynyt erityisesti palvelualan työtehtävissä.

Yritystoiminnan turvallisuus on Suomen tärkeä kansallinen kilpailuetu, joka voi olla peruste yrityksille sijoittua Suomeen. Se on myös alueellinen kilpailuetu, sillä se lisää investointeja ja on matkailuelinkeinon kehittymisen kannalta tärkeää. Rikollisuudella ja turvattomuudella on kielteinen vaikutus yritysten toimintailmaperiiniin. Tämä voi heijastua edelleen kielteisesti yritysten liikevaihtoon, aiheuttaa lisäkustannuksia toiminnalle ja ongelmia henkilöstön rekrytoinnille. Turvallinen toimintaympäristö vähentää kustannuksia ja lisää yrityksen henkilöstön viihtyvyyttä ja hyvinvointia.

Elinkeinoelämän ja viranomaisten välistä yhteistyötä on kehitettävä, jotta yritysten edellytykset toimia muuttuneessa turvallisuusympäristössä paranevat. Yhteistyö tukee viranomaisten rikostorjuntatyötä erityisesti yrityksiin kohdistuvien rikosten torjumiseksi sekä rikostorjuntatyötä kokonaisuudessaan. Yhteistyöllä lisätään myös yritysten omia mahdollisuuksia ennalta estää ja torjua rikoksia ja väärinkäytöksiä.

Elinkeinoelämän ja viranomaisten yhdessä hyväksymät tavoitteet ja toimenpiteet yrityksiin kohdistuvien rikosten ja väärinkäytösten torjumiseksi on vahvistettu sisäasiainministeriön johdolla laaditussa yhteisessä strategiassa. Strategia kattaa vuodet 2006–2010.

Paikallistasolla ei ole syytä luoda rinnakkaisia yhteistyön rakenteita jotka olisivat vain omiaan hajottamaan turvallisuustyöhön käytettävissä olevia niukkoja resursseja. Tästä syystä elinkeinoelämän ja viranomaisten välinen yhteistyö tulisi liittää osaksi paikallista turvallisuussuunnittelua täydentäen jo käynnissä olevaa työtä. Turvallisuussuunnittelun rinnalla voi olla kuitenkin tarpeen toteuttaa myös toimialakohtaisia hankkeita.

Strategiassa edellytetään, että paikallisella tasolla viranomaisten tulee olla aktiivisia yhteistyön aikaansaamisessa kutsumalla mukaan turvallisuussuunnitteluun elinkeinoelämän järjestöjen ja yritysten edustajia. Yhteistyön edistämiseksi turvallisuussuunnittelussa tulee löytää ja ottaa huomioon sekä eri osapuolien työstä saavuttama hyöty että kaikkien osapuolien saama yhteinen hyöty.

Pelastustoiminta on yrityksen turvallisuuden kannalta keskeinen alue. Tulipalojen ja muiden onnettomuuksien ennalta ehkäisy tulee olla kunnossa. Onnettomuuksiin liittyviä riskiä tulee hallita ennakoimalla. Myös henkilöstön yleisten kansalaistaitojen hallinta, kuten ensiapukoulutuksen ja alkusammutustaitojen, parantaa turvallisuutta.

Lisää tietoa yritystoiminnan turvallisuudesta:

- <http://www.intermin.fi/sisainturvaluus> (Elinkeinoelämän ja viranomaisten yhteinen strategia yrityksiin kohdistuvien rikosten ja väärinkäytösten torjumiseksi)
- <http://www.rikosentorjunta.fi/6754.htm>
- <http://www.ek.fi/ytnk/index.php>
- <http://www.turvallisuus.net/yritysturvallisuus>
- <http://www.keskuskauppakamari.fi/>

6 MUUT TURVALLISUUSUUNNITTELUN EDISTÄMISTÄ KOSKEVAT KEHITTÄMISEHDOTUKSET

6.1 Turvallisuussuunnittelun edistäminen

Suomessa turvallisuussuunnittelu on perustunut vapaaehtoiseen yhteistyöhön ja suosituksiin. Ministeriöt voivat omassa ohjausjärjestelmässään edellyttää alaiselta valtionhallinnolta toimia turvallisuussuunnittelun edistämiseksi. Ministeriöiden toimivalta ei kaikkien viranomaisten osalta kuitenkaan yllä kunnallisiin toimijoihin.

Eräissä maissa turvallisuussuunnittelusta säädetään lailla. Britanniassa turvallisuussuunnittelu ja siihen liittyvä yhteistyö - Crime and Disorder Reduction Partnership (CDRP) - on lakisääteistä ja se perustuu vuonna 1998 annettuun lakiin (Crime and Disorder Act). Saatujen kokemusten mukaan laki on merkittävästi edistänyt turvallisuussuunnittelua paikallisella tasolla.

Suomessa ei ole syytä tässä vaiheessa säätää turvallisuussuunnittelua koskevaa erillistä lainsäädäntöä. Sitä voitaisiin kuitenkin tehokkaasti edistää ottamalla yhteistyötä koskevat asiat tarkasteluun aina sektorikohtaista lainsäädäntöä tarkistettaessa. Esimerkiksi poliisilakiin lisättiin yhteistyötä koskeva kohta vuonna 1995 ja lain ensimmäinen pykälä on seuraava:

1 §. Poliisin tehtävä

Poliisin tehtävänä on oikeus- ja yhteiskuntajärjestyksen turvaaminen, yleisen järjestyksen ja turvallisuuden ylläpitäminen sekä rikosten ennalta estäminen, selvittäminen ja syyteharkintaan saattaminen.

Poliisi toimii turvallisuuden ylläpitämiseksi yhteistyössä muiden viranomaisten sekä alueella olevien yhteisöjen ja alueen asukkaiden kanssa.

Laki nykymuodossaan on vaikuttanut siihen, että poliisi on ollut aktiivinen paikallisessa turvallisuussuunnittelussa ja yhteistyön kehittämisessä.

Yhteistyöstä on määräykset myös esimerkiksi pelastuslaissa ja kansanterveyslaissa.

Työryhmä esittää, että turvallisuussuunnittelua edistetään aina sektorikohtaisen lainsäädännön tarkistamisen yhteydessä varmistamalla, että tarkistuksen kohteena oleva laki luo edellytyksiä yhteistyölle viranomaisten ja muiden toimijoiden kanssa.

6.2 Paikalliset yhteistyörakenteet

Valtioneuvoston päätöksessä sisäisen turvallisuuden ohjelmasta on määrätty, että sisäiselle turvallisuudelle tulee määritellä yhteiset tavoitteet ja varmistaa näiden tavoitteiden toimeenpano. Alueellisella tasolla aluehallinnon ja maakuntahallinnon sekä valtion paikallishallinnon tavoitteiden, linjausten ja toiminnan tulee olla yhteen sovitettu sisäisen turvallisuuden strategioiden ja tavoitteiden kanssa. Lisäksi ohjelmassa todetaan, että monimuotoiset hallinnolliset rakenteet eivät saa olla este sisäisen turvallisuuden tavoitteiden ja kehittämissuosituksen toteuttamisessa.

Valtakunnallisella tasolla hallinnonalojen välisiä turvallisuuteen liittyviä kysymyksiä käsitellään sisäisen turvallisuuden ministeriryhmässä, sisäisen turvallisuuden seurantarivissä ja ministeriöiden välisissä tapaamisissa. Valtioneuvoston 29.12.2005 tekemän päätöksen mukaan sisäisen turvallisuuden asioita voidaan käsitellä ulko- ja turvallisuuspoliittisessa ministerivaliokunnassa silloin, kun niillä on liittymäkohtia ulko- ja turvallisuuspolitiikkaan.

Paikallisten yhteistyörakenteiden tulee edistää pysyvää ja säännöllistä yhteistyötä paikallistasolla viranomaisten, järjestöjen ja elinkeinoelämän välillä. Paikallistasolla ei ole syytä luoda rinnakkaisia rakenteita, jotka olisivat vain omiaan hajottamaan turvallisuustyöhön käytettävissä olevia niukkoja resursseja ja luomaan mahdollisia päällekkäisiä rakenteita. Yhteistyön tulee olla järjestetty niin, että resurssit kohdentuvat varsinaiseen työhön eivätkä yhteistyön rakenteiden ylläpitämiseen. Uusien yhteistyön rakenteiden luomiseen tulee suhtautua pidättyvästi ja mikäli on mahdollista, tulisi hyödyntää jo olemassa olevia yhteistyön muotoja. Yhteistyön rakenteet tulee kuvata selkeästi ja avoimesti niin, että esimerkiksi yhteistyöhön osallistuvien henkilöiden vaihtuminen ei vaikuta yhteistyön jatkuvuuteen.

Työryhmä esittää, että turvallisuussuunnittelua kehitetään edelleen paikallistason turvallisuusyhteistyön tärkeimmäksi muodoksi ja yhteistyön rakenteeksi. Turvallisuussuunnittelussa on saatava mukaan kaikki keskeiset viranomaiset, kolmannen sektorin edustajat ja elinkeinoelämän edustajat. Viranomaiset edistävät muiden toimijoiden saamista mukaan turvallisuussuunnitteluun.

6.3 Turvallisuussuunnittelun kohteena oleva alue

Kansallisessa rikosentorjuntaohjelmassa (Turvallisuustalkoot 1999) asetettiin tavoitteeksi, että kaikkiin kuntiin laaditaan turvallisuussuunnitelmat. Kuntakohtaisten suunnitelmien laadinta on kuitenkin erityisesti pienissä kunnissa koettu ongelmalliseksi, eikä valmiutta suunnitelman laadintaan ole aina löytynyt riittävästi. Toisaalta esimerkiksi Helsinki on suuri kunta, jossa alueelliset erot turvallisuuskysymyksissä kunnan sisällä ovat suuret. Valtioneuvoston päätöksessä sisäisen turvallisuuden ohjelmasta linjattiin, että suunnitelmat tulee koordinoita seutukohtaisesti.

Paikallisen turvallisuustyön keskeiset organisaatiot ovat muutosvaiheessa. Kunta- ja palvelurakennemuutos on käynnissä ja uudistus on tarkoitus toteuttaa vuoden 2007 alussa. Maakuntien rajoista käydään keskustelua. Poliisin organisaatiota ollaan uudistamassa. Pelastustoimi organisoitiin uudelleen 22 pelastusalueeseen vuoden 2004 alussa.

Turvallisuusongelmat eivät noudata organisaatioiden rajoja, vaan niihin vaikuttavat esimerkiksi ihmisten liikkuminen ja liikkumisväylät sekä alueelliset keskukset. Kaikki edellä esitetyt näkökohdat huomioon ottaen turvallisuussuunnittelun kohteena olevan alueen yksiselitteinen määrittely tässä vaiheessa on vaikeaa.

Työryhmä esittää, että turvallisuussuunnittelun kohteeksi otetaan alue, joka muodostaa turvallisuustilanteen kannalta arvioituna ja toiminnallisesti tarkoituksenmukaisen yhtenäisen alueen. Jo laadittuja turvallisuussuunnitelmia tarkistettaessa voidaan tehdä muutoksia myös suunnitelman kattamaan alueeseen näiden periaatteiden mukaisesti.

Valtiolliset ja alueelliset viranomaiset voivat olla mukana useamman kuin yhden turvallisuussuunnitelman toimeenpanossa. Sisäisen turvallisuuden ohjelmaa koskevan päätöksen mukaisesti lääninhallitukset antavat turvallisuussuunnittelulle asiantuntija- ja koordinoititukea. Mikäli on tarpeen, turvallisuussuunnittelun kohteena oleva alue määritellään tarkemmin sen jälkeen, kun käynnissä olevat organisaatiouudistukset on toteutettu.

6.4 Muut ehdotukset

Safe Community –ohjelmaa toteuttaa Yhdistyneiden kansakuntien alainen Maailman terveysjärjestö. Suomesta verkostossa on mukana vain yksi kunta. Yhtenä syynä tähän on liittymisprosessi, joka koetaan usein raskaaksi.

Työryhmä esittää, että selvitetään mahdollisuuksia tehdä Safe Community –ohjelman jäsenyyden hakeminen kunnille helpommaksi. Esimerkiksi mahdollisuus käyttää suomen kieltä jäsenyyden hakemiseen liittyvän arvioinnin toteuttamisessa alentaisi kynnystä hakea verkoston jäsenyyttä.

Turvallisuussuunnittelun käytännön toteuttamisen kannalta keskeinen kysymys on, millaista tukea paikallistaso saa suunnittelun käytännön toteuttamisessa. Valtakunnallisesti osaamista ja asiantuntemusta turvallisuussuunnittelun kannalta keskeisille alueilla on esimerkiksi Kansanterveyslaitoksessa, Rikossentorjuntaneuvostossa ja Suomen Pelastusalan Keskusjärjestössä. Järjestöissä on laajemminkin merkittävää osaamista ja ammattitaitoa rikosten, häiriöiden ja onnettomuuksien ennalta ehkäisyssä.

Työryhmä esittää, että luodaan mekanismi, jolla virastot ja laitokset, joihin on valtakunnallisesti keskitetty osaamista ja ammattitaitoa turvallisuussuunnittelun kannalta keskeisiltä alueilta, voivat tukea nykyistä aktiivisemmin paikallisen tason turvallisuussuunnittelua.

7 TYÖRYHMÄN ESITYKSEN TOIMEENPANO JA TURVALLISUUSSUUNNITTELUN ETENEMISEN SEURANTA

Työryhmän esitysten toimeenpanoa edistävät pilottihankkeet

Työryhmän esitysten toimeenpanon tukemiseksi tulisi perustaa pilottihankkeita, joilla kerätään tietoa toimenpiteiden vaikutuksista ja hyvistä käytännöistä laajemmin hyödynnettäväksi.

Työryhmä esittää, että pilottihankkeiden työn etenemistä seuraa ja ohjaa turvallisuussuunnittelun kehittämiseksi asetettu työryhmä, jonka asettamis päätöstä jatketaan tältä osin. Kukin pilottihanke tekee työsuunnitelman, jonka turvallisuussuunnittelun kehittämistyöryhmä hyväksyy.

Työryhmä esittää, että turvallisuussuunnittelun edistämiseksi asetetaan seuraavat pilottihankkeet:

1. Turvallisuussuunnittelua edistävät yhteiset suunnittelun apuvälineet
Turvallisuussuunnittelun tueksi valmistellaan yhteinen suunnittelun apuväline, jolla yhteistä työtä voidaan hallita ja koordinoita. Tällainen työkalu on valmistuttuaan kaikkien turvallisuussuunnittelua tekevien käytössä.
2. Turvallisuussuunnitteluprosessin ja rakenteen kehittäminen
Hyvinkää - Riihimäen seutukunta on käynnistämässä hanketta, jonka tavoitteena on laatia seudullinen, laaja-alainen turvallisuussuunnitelma. Alueelle on tarkoitus muodostaa Safe Community –ajattelua hyödyntäen Safe Region. Hankkeessa luodaan malli suunnitelmalliselle turvallisuuskoulutukselle, kehitetään kumppanuutta ja uusia työtapoja sekä aktivoidaan asukkaita turvallisuustyöhön.
3. Alueellisen pelastuslaitoksen työn kehittäminen onnettomuuksien ennalta ehkäisyssä: Keski-Uudenmaan pelastuslaitos
Pilottihankkeessa luodaan malli alueellisen pelastuslaitoksen roolista onnettomuuksia ennalta estävässä työssä.
4. Perhe- ja läheisväkivallan vähentäminen osana turvallisuussuunnittelua
Sosiaali- ja terveysministeriö on käynnistänyt perhe- ja läheisväkivallan toimintaohjelman toimeenpanon. Osana hanketta kuntiin luodaan yhdyshenkilöverkosto. Seurataan hankkeen etenemistä ja hyödynnetään siinä saatavia kokemuksia paikallisen tason yhteistyön luomisessa ja yhteistyöverkoston työn käynnistämisestä ja ylläpitämisestä.

Toimeenpanon seuranta ja arviointi

Työryhmä pitää erittäin tärkeänä turvallisuussuunnittelun etenemisen seurannan järjestämistä hallinnon eri tasoilla. Seurannassa tulee hyödyntää mahdollisimman pitkälle jo olemassa olevia sisäisen turvallisuuden poikkihallinnollisia yhteistyöryhmiä.

Sisäisen turvallisuuden ohjelman toimeenpanoa seuraa säännöllisesti sisäisen turvallisuuden ministeriryhmä, jonka puheenjohtajana on sisäasiainministeri ja jäseninä oikeusministeri, peruspalveluministeri sekä toinen valtiovarainministeriö. Ministeriryhmä kutsuu kokouksiinsa tarpeen mukaan myös muita ministereitä.

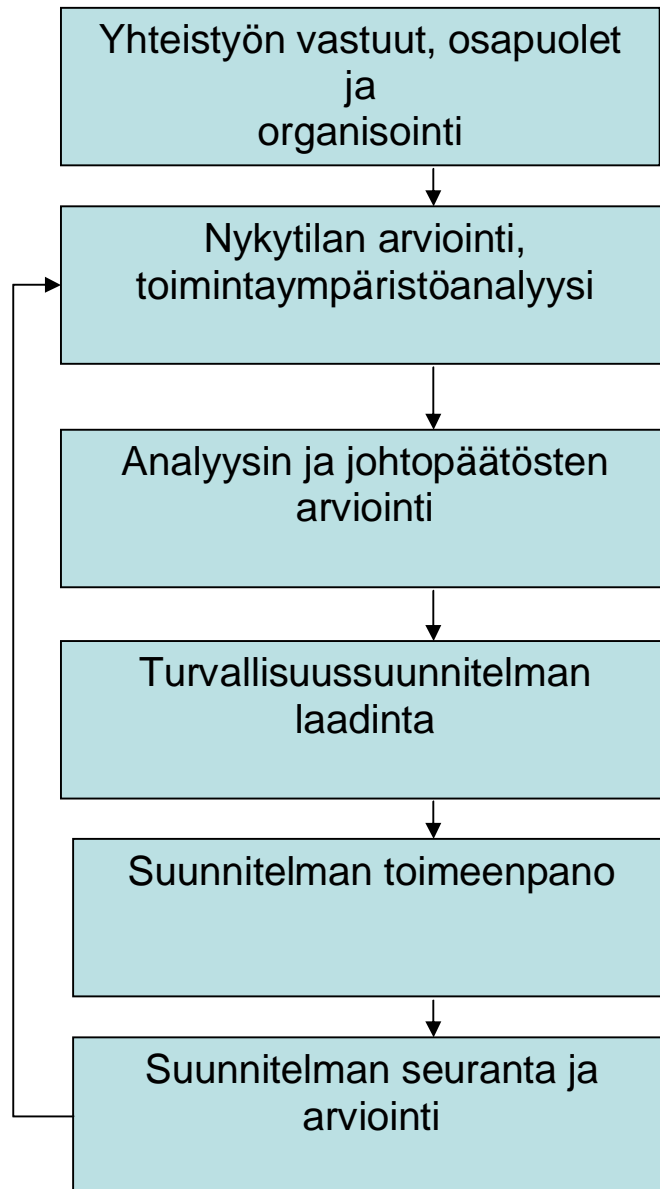
Sisäisen turvallisuuden ohjelman toimeenpanon seuraamiseksi on asetettu ministeriöiden välinen seurantaryhmä, jonka puheenjohtajana on sisäasiainministeriön kansliapäällikkö.

Työryhmä esittää, että sisäisen turvallisuuden ohjelman toimeenpanoa valtakunnallisella tasolla seuraavat poikkihallinnolliset elimet seuraisivat myös turvallisuussuunnittelun etenemistä ja tässä raportissa esitettyjen toimenpiteiden toimeenpanoa ja vaikuttavuutta.

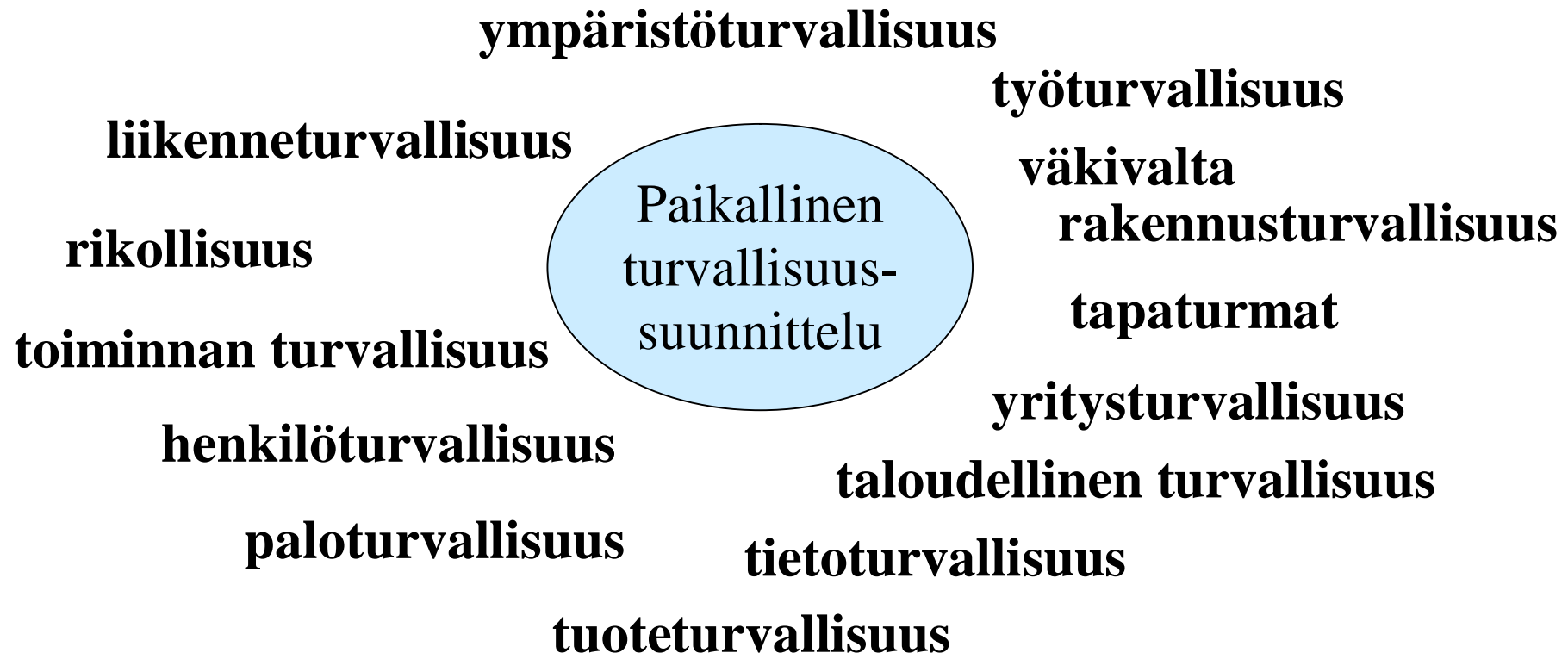
Lääneihin on perustettu erilaisia osastorajat ylittäviä työryhmiä sisäisen turvallisuuden asioiden valmistelua ja seurantaa varten.

Työryhmä esittää, että lääninhallitusten poikkihallinnolliset sisäisen turvallisuuden asioita käsittelevät työryhmät tukevat, edistävät ja seuraavat turvallisuussuunnittelun etenemistä paikallisella tasolla. Tiedonkulun varmistamisesta ja tarvittavan yhteistyön organisoimisesta seurannassa valtakunnallisen ja läänitason välillä vastaa sisäasiainministeriön sisäisen turvallisuuden sihteeristö.

Turvallisuussuunnittelu prosessina



Turvallisuus on laaja käsite





Paikallisen turvallisuustyön kehittäminen

Sisäasiainministeriö asetti 4.4.2005 työryhmän laatimaan ehdotuksen seudullisen ja paikallisen turvallisuussuunnittelun edelleen kehittämiseksi ja valtakunnallisen mallin laatimiseksi. Työryhmän tehtävä perustuu valtioneuvoston 23.9.2004 tekemään päätökseen sisäisen turvallisuuden ohjelmasta, jossa on vahvistettu strategiset linjaukset ja toimenpiteet vuonna 1999 valtioneuvoston vahvistaman Turvallisuustalkoot – kansallisen rikosentorjuntaohjelman päätösten mukaisesti käynnistetyn turvallisuussuunnittelun edelleen kehittämiseksi ja vaikuttavuuden lisäämiseksi.

Paikallisen turvallisuustyön kehittäminen – raportti laadittiin yhteistyössä viranomaisten ja eri alojen asiantuntijoiden kesken.

Tämä raportti on saatavissa maksutta sähköisessä muodossa sisäasiainministeriön verkkosivuilta osoitteessa www.intermin.fi.

SM:n julkaisusarjan teemat ovat:



Hallinto



Alueiden kehittäminen



Kunnat



Sisäinen turvallisuus



Keskustelualoitteet

Julkaisujen verkkosivut:
www.intermin.fi/julkaisut

Tilaukset:
Sisäasiainministeriö
PL 26, 00023 Valtioneuvosto

ISSN 1236-2840
ISBN 951-734-964-5