

Sisäisen turvallisuuden ohjelman toimeenpano ja tulokset 2004 - 2007

Sisäisen turvallisuuden ohjelman
toimeenpanon seurantaraportti

Sisäinen turvallisuus



SISÄASIAINMINISTERIÖN JULKAISUJA 29/2007

Tekijät (toimielimestä, toimielimen nimi, puheenjohtaja, sihteeri) Sisäisen turvallisuuden ohjelman seurantaryhmä Puheenjohtaja kansliapäällikkö Ritva Viljanen Sihteeri sisäisen turvallisuuden sihteeristön päällikkö Tarja Mankkinen		Julkaisun laji Työryhmämuistio	
		Toimeksiantaja Sisäasiainministeriö	
		Toimielimen asettamispäivä 26.10.2004	
Julkaisun nimi (myös ruotsinkielisenä) Sisäisen turvallisuuden ohjelman toimeenpano ja tulokset 2004 - 2007			
Julkaisun osat Muistio			
Tiivistelmä Valtioneuvosto teki 23.9.2004 päätöksen sisäisen turvallisuuden ohjelmasta. Arjen turvaa - sisäisen turvallisuuden ohjelma on ensimmäinen laaja, poikkihallinnollinen sisäisen turvallisuuden kehittämisohjelma, jolla on ylimmän poliittisen johdon tuki. Sisäisen turvallisuuden ohjelman laatimiseen osallistui yhdeksän ministeriötä ja lukuisa määrä asiantuntijoita. Ohjelman lähtökohtana oli turvallisuuden tilan arviointi ja tulevien uhkatekijöiden kartoitus. Ohjelmassa vahvistettiin sisäisen turvallisuuden tavoitetilua vuonna 2015 seuraavasti: Suomi on Euroopan turvallisimaa maa. Turvallisuuden takeen on hyvin toimiva julkinen sektori, jonka toiminta painottuu ennalta estävään työhön. Viranomaisyhteistyöllä sekä sidosryhmien ja yksityisten sektorin kanssa kumppanuuksia solmimalla varmistetaan laadukkaat ja ihmisten turvallisuusodotuksia vastaavat turvallisuuspalvelut. Ohjelmassa on vahvistettiin tavoitteet ja strategiset linjaukset tavoitetilan saavuttamiseksi sekä toimenpiteet, joiden mukaisesti edetään kohti tavoitetilaa. Lisäksi ohjelmassa vahvistettiin tunnusluvut ja mittarit, joilla ohjelman toteutumista on seurattu säännöllisesti. Ohjelmaa on toteutettu laajana poikkihallinnollisena yhteistyönä. Ohjelman toimeenpanoa ja tuloksia on seurattu säännöllisesti ohjelmassa vahvistetulla tavalla. Toimeenpanoa on ohjannut sisäisen turvallisuuden ministeriryhmä, joka on kokoontunut säännöllisesti. Virkamiestasolla ohjelman toimeenpanoa on seurannut sisäisen turvallisuuden seurantaryhmä, jossa on ollut edustajat ohjelman toimeenpanon kannalta keskeisistä ministeriöistä ja Suomen Kuntaliitosta. Seurantareporttiin on koottu tiedot ohjelman toimeenpanosta ja tuloksista. Alussa on arviointi siitä, miten toimintaympäristön tulevasta kehityksestä esitetyt arviot ovat toteutuneet. Pääosan raportin sisällöstä muodostavat tiedot siitä, miten ohjelman tavoitteet ovat toteutuneet, miten ohjelman toimenpiteet ovat toteutuneet ja miten ohjelmassa vahvistetut tunnusluvut ja mittarit ovat kehittyneet. Raportin lopussa on yhteenveto ohjelman tuloksista. Sisäisen turvallisuuden ohjelman seurantaryhmä käsitteli ja hyväksyi raportin kokouksessaan 20.4.2007. Matti Vanhasen hallituksen ohjelmassa 15.4.2007 päätettiin sisäisen turvallisuuden ohjelman jatkosta seuraavaa: "Hallitus määrittää sisäisen turvallisuuden keskeiset tavoitteet ja toimenpiteet poikkihallinnollisesti sisäisen turvallisuuden ohjelmassa. Ohjelman painopistettä laajennetaan mm. merellisiin suuronnettomuuksien ja ympäristöuhojen torjuntaan, asumisen turvallisuuteen, järjestäytyneen rikollisuuden torjuntaan, ääriliikkeiden nousun estämiseen, terrorismin torjuntaan, lähisuhdeväkivaltaan sekä laittoman maahantulon ja ihmiskaupan estämiseen".			
Avainsanat (asiasanat) Sisäinen turvallisuus, seuranta, raportointi, rikollisuuden vähentäminen, onnettomuuksien vähentäminen, turvallisuuden parantaminen, yhteistyö, poikkihallinnollisuus			
Muut tiedot ISBN 978-952-491-233-4 (pdf)			
Sarjan nimi ja numero Sisäasiainministeriön julkaisusarja, 29/2007		ISSN 1236-2840	ISBN 978-952-491-232-7
Kokonaissivumäärä 66	Kieli Suomi	Hinta 25 € + alv	Luottamuksellisuus Julkinen
Jakaja Sisäasiainministeriö		Kustantaja Sisäasiainministeriö	

Författare (uppgifter om organet: organets namn, ordförande, sekreterare) Uppföljningsgruppen för programmet för den inre säkerheten Ordförande kanslichef Ritva Viljanen Sekreterare chefen för sekretariatet för den inre säkerheten Tarja Mankkinen		Typ av publikation Arbetsgruppspromemoria	
		Uppdragsgivare Inrikesministeriet	
		Datum för tillsättandet av organet 26.10.2004	
Publikation (även den finska titeln) Genomförande och resultat av programmet för den inre säkerheten 2004–2007			
Publikationens delar Promemoria			
Referat Statsrådet fattade den 23 september 2004 ett beslut om ett program för den inre säkerheten. Trygghet i vardagen – Program för den inre säkerheten är det första omfattande, tvärsektoriella programmet för utveckling av den inre säkerheten som också har den högsta politiska ledningens stöd. Nio ministerier och ett stort antal sakkunniga deltog i beredningen av programmet för den inre säkerheten. Utgångspunkten för programmet var att utvärdera läget vad säkerheten beträffar och kartlägga framtida hotbilder. I programmet fastställdes måltillståndet för den inre säkerheten 2015 som följer: Finland skall vara det säkraste landet i Europa. Det garanterar en fungerande offentlig sektor som satsar på förebyggande verksamhet. Genom myndighetssamarbete och genom att ingå partnerskap med intressegrupper och den privata sektorn garanteras säkerhetstjänster som är av hög kvalitet och motsvarar människornas förväntningar på säkerhet och trygghet. I programmet fastställdes målen och de strategiska riktlinjerna för att måltillståndet skall nås samt de åtgärder som skall genomföras med sikte på måltillståndet. I programmet fastställdes dessutom nyckeltal och mätare med hjälp av vilka genomförandet av programmet har följts regelbundet. Programmet har fullföljts i form av tväradministrativt samarbete på bred basis. Genomförandet och resultaten har följts regelbundet på det sätt som fastställts i programmet. Genomförandet har styrts av en ministergrupp för den inre säkerheten. Ministergruppen har samlats regelbundet. På tjänstemannanivå har genomförandet av programmet följts av en uppföljningsgrupp för den inre säkerheten bestående av företrädare för de ministerier som är centrala med tanke på genomförandet av programmet och av företrädare för Finlands Kommunförbund. I uppföljningsrapporten har samlats uppgifter om genomförandet och resultaten av programmet. I början av rapporten ingår en utvärdering av hur bedömningarna om den framtida utvecklingen av omvärlden har slagit in. Merparten av innehållet i rapporten utgörs av uppgifter om hur programmålen har uppnåtts, hur åtgärderna enligt programmet har genomförts och hur de nyckeltal och mätare som fastställts i programmet har utvecklats. I slutet av rapporten ges ett sammandrag över resultaten av programmet. Uppföljningsgruppen för programmet för den inre säkerheten behandlade och godkände rapporten vid sitt möte den 20 april 2007. I programmet för Matti Vanhanens regering den 15 april 2007 beslöts följande om fortsättningen för programmet för den inre säkerheten: "Regeringen fastställer tväradministrativt de centrala målen och åtgärderna för den inre säkerheten i programmet för den inre säkerheten. Tyngdpunkterna i programmet utvidgas till att också gälla bl.a. storolyckor till havs och bekämpning av miljöförstörelse, boendesäkerhet, bekämpning av organiserad brottslighet, förhindrande av uppkomsten av extremistrelser, bekämpning av terrorism, anhörigvåld samt förhindrande av olaglig inresa och människohandel."			
Nyckelord Inre säkerhet, uppföljning, rapportering, minskande av brottslighet, minskande av olyckor, förbättring av säkerhet, samarbete, tväradministrativitet			
Övriga uppgifter ISBN 978-952-491-233-4 (pdf)			
Seriens namn och nummer Inrikesministeriets publikationer, 29/2007		ISSN 1236-2840	ISBN 978-952-491-232-7
Sidoantal 66	Språk finska	Pris 25 € + moms	Sekretessgrad offentlig
Distribution Inrikesministeriet		Förlag Inrikesministeriet	

VALTIONEUVOSTOLLE

Valtioneuvosto teki 23.9.2004 päätöksen sisäisen turvallisuuden ohjelmasta. Arjen turvaa - sisäisen turvallisuuden ohjelma on ensimmäinen laaja, poikkihallinnollinen sisäisen turvallisuuden kehittämisohjelma, jolla on ylimmän poliittisen johdon tuki. Matti Vanhasen II hallituksen ohjelmassa 15.4.2007 päätettiin jatkaa sisäisen turvallisuuden ohjelmatyötä ja laajentaa ohjelman painopisteitä.

Hallituksen päätöksessä sisäisen turvallisuuden ohjelmasta on vahvistettu, miten ohjelman toimeenpanosta ja tuloksista tulee raportoida. Tähän raporttiin on koottu tiedot ohjelman toimeenpanosta ja tuloksista ajalta 2004-2007. Tiedot perustuvat ohjelmatyöhön osallistuneiden ministeriöiden toimittamiin tietoihin. Raportissa ovat seuraavat tiedot:

Ohjelman tavoitteet ja strategiset linjaukset perustuivat arvioihin toimintaympäristön tulevista muutoksista. Raportissa kuvataan, miten ohjelman toimintaympäristön muutoksia kuvaavat keskeiset arviot ovat toteutuneet.

Ohjelmassa asetettiin tavoitteet, jotka ovat pääosin numeraalisia. Raportissa esitetään arvio ohjelman tavoitteiden toteutumisesta sekä tunnuslukujen kehittymisestä.

Ohjelmassa vahvistettiin toimenpiteet, joiden tuli edistää tavoitteiden saavuttamista. Raportissa on esitetty toimeenpanoa koskevat tiedot jokaisen toimenpiteen osalta.

Ohjelman toimeenpanoa on ohjannut ja seurannut ministeriryhmän, jonka puheenjohtajana on toiminut sisäasiainministeri Kari Rajamäki. Ministeriryhmän muut jäsenet ovat oikeusministeri Johannes Koskinen (23.9.2005 lähtien Leena Luhtanen), peruspalveluministeri Liisa Hyssälä ja toinen valtiovarainministeri Ulla-Maj Wideroos, kansliapäällikkö Ritva Viljanen SM ja kansliapäällikkö Kirsti Rissanen OM. Ministeriryhmän sihteerinä on toiminut sisäisen turvallisuuden sihteeristön päällikkö Tarja Mankkinen SM.

Virkamiestasolla sisäisen turvallisuuden ohjelman toimeenpanoa on seurannut ja ohjannut ohjelman seurantaryhmä, jonka puheenjohtajana on toiminut kansliapäällikkö Ritva Viljanen SM ja varapuheenjohtajana kansliapäällikkö Kirsti Rissanen OM. Seurantaryhmän jäsenet ovat olleet osastopäällikkö Esa Vesterbacka OM (1.5.2005 lähtien osastopäällikkö Jarmo Littunen), kansliapäällikkö Juhani Korpela LVM (23.2.2005 lähtien liikenneneuvos Matti Roine LVM) osastopäällikkö Arto V. Klemola STM (1.9.2006 lähtien osastopäällikkö Kimmo Leppo), johtaja Matti Pukkio TM, hallintojohtaja Håkan Mattlin OPM, hallitusneuvos Klaus Frösen YM, tarkastusneuvos Merja Välimäki KTM 2.3.2005 saakka (2.3.2005 lähtien hallitusneuvos Sakari Arkio), pääjohtaja Tapani Erling tullihallitus, kehittämisspäällikkö Markku Haiko Suomen Kuntaliitto, poliisiylijohtaja Reijo Naulapää SM (1.1.2005 lähtien poliisiylijohtaja Markku Salminen), pelastusylijohtaja Pentti Partanen SM, rajavartiolaitoksen apulaispäällikkö kenraalimajuri Jaakko Kaukanen SM, ylijohtaja Pentti Visanen SM/UO ja yksikön päällikkö, everstiluutnantti Ismo Kurki SM (1.1.2007 lähtien Olli Lampinen). Seurantaryhmän sihteerinä on toiminut sisäisen turvallisuuden sihteeristön päällikkö Tarja Mankkinen SM.

Tämä seurantaraportti on käsitelty ja hyväksytty sisäisen turvallisuuden ohjelman seurantaryhmän kokouksessa 20.4.2007.

Helsingissä 20 päivänä huhtikuuta 2007



Ritva Viljanen



Kirsti Rissanen



Jarmo Littunen



Matti Roine



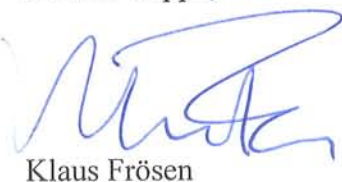
Kimmo Leppo



Matti Pukkio



Håkan Mattlin



Klaus Frösen



Sakari Arkio



Tapani Erling



Markku Haiko



Markku Salminen



Pentti Partanen



Jaakko Kaukanen



Pentti Visanen



Olli Lampinen



Tarja Mankkinen

SISÄLLYSLUETTELO

1 JOHDANTO	3
2 OHJELMAN TAVOITTEET	4
3 SEURANTARAPORTIN SISÄLTÖ	6
4 ONNISTUIKO TULEVAISUUDEN HAASTEIDEN ARVIOINTI?	7
4.1 Syrjäytymisen lisääntyminen	7
4.2 Tietoyhteiskunnan haavoittuvuuden lisääntyminen	8
4.3 Ulkomailta johdetun, kovan rikolliskulttuurin vaikutuksen lisääntyminen	10
4.4 Rajaturvallisuuden ja tullivalvonnan ylläpitäminen	10
4.5 Onnettomuuksien määrän lisääntyminen	12
4.6 Ihmisten arkiturvallisuuden heikkeneminen	12
4.7 Terrorismi	14
4.8 Yhteenveto: arvioitiinko tulevaisuuden haasteet oikein?	14
5 STRATEGISET LINJAUKSET: MITEN ASETETUT TAVOITTEET SAAVUTETTIIN?	15
5.1 Miten tavoitteet ennalta estävän työn tehostamiseksi rikosten ja häiriöiden ennalta estämiseksi ovat toteutuneet?	15
5.1.1 Ohjelmassa vahvistettujen toimenpiteiden toteutumisen tarkastelu	16
5.1.2 Ohjelmassa vahvistettujen tunnuslukujen kehitys	20
5.2 Miten rikoslajikohtaiset tavoitteet ovat toteutuneet?	21
5.2.1 Väkivaltarikollisuuden vähentäminen	21
5.2.2 Huumausainerikollisuuden torjunta	26
5.2.3 Talousrikollisuuden torjunta	31
5.2.4 Uusintarikollisuuden vähentäminen	37
5.2.5 Terrorismin torjunta	39
5.3 Miten kiinnijäämisriskin lisäämistä, rikosten selvitystason nostamista ja rikosvastuun toteuttamista tehokkaasti ja joutuisasti koskevat tavoitteet ovat toteutuneet?	41
5.3.1 Ohjelmassa vahvistettujen toimenpiteiden toteutumisen tarkastelu	42
5.3.2 Ohjelmassa vahvistettujen tunnuslukujen kehitys	45
5.4 Miten rikoksen uhrin aseman parantamista koskevat tavoitteet ovat toteutuneet?	45
5.4.1 Ohjelmassa vahvistettujen toimenpiteiden toteutumisen tarkastelu	46
5.4.2 Ohjelmassa vahvistettujen tunnuslukujen kehitys	47
5.5 Miten onnettomuuksien määrän vähentämistä ja ennalta estävän työn tehostamista koskevat tavoitteet ovat toteutuneet?	47
5.5.1 Ohjelmassa vahvistettujen toimenpiteiden toteutumisen tarkastelu	49
5.5.2 Ohjelmassa vahvistettujen tunnuslukujen kehitys	53
5.6 Onko rajaturvallisuuden ja tullivarmuuden ylläpitämiselle sekä rajanylitysliikenteen sujuvuuden turvaamiselle asetetut tavoitteet saavutettu?	54
5.6.1 Ohjelmassa vahvistettujen toimenpiteiden toteutumisen tarkastelu	56
5.6.2 Ohjelmassa vahvistettujen tunnuslukujen kehitys	60
6 ONKO YHTEISTYÖ TEHOSTUNUT?	61
6.1 Ohjelmassa vahvistettujen toimenpiteiden toteutumisen tarkastelu	62
6.2 Ohjelmassa vahvistettujen tunnuslukujen kehitys	64
7 YHTEENVETO: MITEN OHJELMAN TOIMEENPANO ONNISTUI?	64

1 JOHDANTO

Valtioneuvosto vahvisti sisäisen turvallisuuden ohjelman 23.9.2004. Ohjelma on ensimmäinen laaja, sektorirajat ylittävä sisäisen turvallisuuden kehittämisohjelma, jolla on ylimmän poliittisen johdon tuki.

Sisäisen turvallisuuden merkitys on kasvanut erityisesti 1990-luvulta lähtien. Globalisaation myötä Suomen turvallisuus kytkeytyy kiinteästi laajempaan kansainväliseen ympäristöön. Viime vuosien aikana uudet, laaja-alaisesti turvallisuuteen vaikuttavat uhkat ovat yhä enenevässä määrin alkaneet heijastua Euroopan maiden sisäiseen ja ulkoiseen turvallisuuteen. Toimintaympäristössä tapahtuneet muutokset ovat lisänneet tarvetta seurata sisäisen turvallisuuden kehitystä sekä ohjata ja johtaa sitä aiempaa kokonaisvaltaisemmin ylimmällä poliittisella ja virkamiestasolla. Sisäiseen turvallisuuteen vaikuttavat uhkat tulevat usein maan rajojen ulkopuolelta. Toimenpiteet näiden uhkien torjumiseksi ovat usein sisäisen turvallisuuden alueella toteutettavia toimenpiteitä.

Ohjelma laatimiseen osallistui yhdeksän ministeriötä ja sen toimeenpanoon ovat osallistuneet eri ministeriöt hallinnonaloineen. Suomen Kuntaliitto, järjestöt ja elinkeinoelämän ovat olleet mukana ohjelman toimeenpanossa.

Ohjelman raportoinnin ja päivittämisen käytännön toteuttamisesta on vastannut sisäasiainministeriö. Ohjelman toteutumista on seurattu vuosittain. Seuranta varten on kerätty toimeenpanoa koskevia tietoja eri ministeriöiltä. Tämä on toteutettu siten, että ministeriöt ovat täydentäneet seurantatietoja koskevat lomakkeet vuosittain sekä esittäneet arvion siitä, miten tavoitteet on saavutettu ao. ministeriön toimialan näkökulmasta. Tietojen pohjalta on koottu raportit koskien mittareiden ja tunnuslukujen kehitystä ja ohjelmaan sisältyvien toimenpiteiden toimeenpanon etenemistä. Lisäksi on vuosittain tehty sanallinen arviointiraportti ohjelman etenemisestä ja kuvattu tavoitteiden toteutumista liikennevaloin. Raportit ja sanallinen arviointi on käsitelty vuosittain sisäisen turvallisuuden ohjelman seurantaryhmässä. Seurantaryhmä on päättänyt luvussa 7 esitettyjen tuloksia kuvaavien liikennevalojen väristä. Seurantaryhmän käsittelyn jälkeen seuranta-aineisto on käsitelty sisäisen turvallisuuden ministeriryhmässä.

Tiedoista koottu raportti on ollut vuosittain nähtävillä sisäasiainministeriön verkkosivuilla.

Ohjelmassa edellytetään, että hallituksen vaihtuessa raportoidaan ohjelman toteutumisesta. Sisäisen turvallisuuden ohjelman seurantaryhmä on päättänyt, että ohjelman toimeenpanosta ja tuloksista laaditaan seurantaraportti. Seurantaraportin lisäksi ohjelman toimeenpanosta tehdään arviointitutkimus, joka valmistuu toukokuun 2007 loppuun mennessä.

Ohjelman toimeenpanoa on ohjannut sisäisen turvallisuuden ministeriryhmä, joka on kokoontunut säännöllisesti. Ministeriryhmän puheenjohtajana on toiminut sisäasiainministeri Kari Rajamäki ja jäseninä oikeusministeri Johannes Koskinen (23.9.2005 lähtien Leena Luhtanen), peruspalveluministeri Liisa Hyssälä ja toinen valtiovarainministeri Ulla-Maj Wideroos, kansliapäällikkö Ritva Viljanen SM ja kansliapäällikkö Kirsti Rissanen OM. Ministeriryhmän sihteerinä on toiminut sisäisen turvallisuuden sihteeristön päällikkö Tarja Mankkinen SM.

Virkamiestasolla sisäisen turvallisuuden ohjelman toimeenpanoa on seurannut ja ohjannut ohjelman seurantaryhmä, jonka puheenjohtajana on toiminut kansliapäällikkö Ritva Viljanen SM ja varapuheenjohtajana kansliapäällikkö Kirsti Rissanen OM. Seurantaryhmän jäsenet ovat olleet osastopäällikkö Esa Vesterbacka OM (1.5.2005 lähtien osastopäällikkö Jarmo Littunen), kansliapäällikkö Juhani Korpela LVM (23.2.2005 lähtien liikenneneuvos Matti Roine LVM) osastopäällikkö Arto V. Klemola STM (1.9.2006 lähtien osastopäällikkö Kimmo Leppo), johtaja Matti Pukkio TM, hallintojohtaja Håkan Mattlin OPM, hallitusneuvos Klaus Frösen YM, tarkastusneuvos Merja Välimäki KTM 2.3.2005 saakka (2.3.2005 lähtien hallitusneuvos Sakari Arkio), pääjohtaja Tapani Erling tullihallitus, kehittämisspäällikkö Markku Haiko Suomen Kuntaliitto, poliisiylijohtaja Reijo Naulapää SM (1.1.2005 lähtien poliisiylijohtaja Markku Salminen), pelastusylijohtaja Pentti Partanen SM, rajavartiolaitoksen apulaispäällikkö kenraalimajuri Jaakko Kaukanen SM, ylijohtaja Pentti Visanen SM/UO ja yksikön päällikkö, everstiluutnantti Ismo Kurki SM (1.1.2007 lähtien Olli Lampinen). Seurantaryhmän sihteerinä on toiminut sisäisen turvallisuuden sihteeristön päällikkö Tarja Mankkinen SM. Seurantaryhmä on kokoontunut säännöllisesti keskimäärin neljä kertaa vuodessa.

2 OHJELMAN TAVOITTEET

Sisäisen turvallisuuden ohjelman lähtökohtana on parantaa sisäisen turvallisuuden tasoa ottaen vertailukohdaksi vuoden 2003 taso. Ohjelmassa sisäistä turvallisuutta tarkastellaan laajana, hallinnonalojen rajat ylittävänä kokonaisuutena.

Ohjelmassa on määritelty sisäisen turvallisuuden käsite, joka on ollut lähtökohtana ohjelman tavoitteiden asettamiselle. Sisäinen turvallisuus on määritelty ohjelmassa seuraavasti:

Tässä ohjelmassa sisäisellä turvallisuudella tarkoitetaan sellaista yhteiskunnan tilaa, jossa jokainen voi nauttia oikeusjärjestelmän takaamista oikeuksista ja vapauksista ilman rikollisuudesta, häiriöistä, onnettomuuksista tai suomalaisen yhteiskunnan taikka kansainvälistyvän maailman ilmiöistä ja muutoksista johtuvaa aiheellista pelkoa ja turvattomuutta.

Ohjelmassa sisäisen turvallisuuden pidemmän aikavälin tavoitetilä vuoteen 2015 mennessä on määritelty seuraavasti:

Suomi on Euroopan turvallisin maa. Turvallisuuden takeena on hyvin toimiva julkinen sektori, jonka toiminta painottuu ennalta estävään työhön. Viranomaisyhteistyöllä sekä sidosryhmien ja yksityisen sektorin kanssa kumppanuuksia solmimalla varmistetaan laadukkaat ja ihmisten turvallisuusodotuksia vastaavat sisäisen turvallisuuden palvelut.

Ohjelmassa määriteltiin keskeiset tulevaisuuden haasteet, jotka olivat ohjelman tavoitteenasettelun pohjana. Tulevaisuuden haasteet määriteltiin seuraavasti:

1. Syrjäytymisen lisääntyminen
2. Tietoyhteiskunnan haavoittuvuuden lisääntyminen
3. Ulkomailta johdetun, kovan rikolliskulttuurin vaikutuksen lisääntyminen
4. Rajaturvallisuuden ja tullivalvonnan ylläpitäminen
5. Onnettomuuksien määrän lisääntyminen
6. Ihmisten arkiturvallisuuden lisääntyminen
7. Terrorismi

Ohjelman keskeisenä tavoitteena on erityisesti viranomaisten yhteistyön parantaminen sisäisen turvallisuuden tuloksellisuuden lisäämiseksi ja palvelujen laadun parantamiseksi. Lisäksi ohjelmassa on asetettu tavoitteeksi saavuttaa seuraavat tavoitteet hallituskauden loppuun, vuoteen 2007 mennessä:

1. Rikoksien, häiriöiden ja onnettomuuksien vähentäminen ennalta estävää työtä tehostamalla.
2. Rikosten määrän vähentäminen, kiinnijäämisriskin lisääminen ja uusintarikollisuuden vähentäminen erityisesti huumausaine- väkivalta- ja talousrikollisuudessa sekä massarikoksissa.
3. Rikosvastuun toteuttaminen tehokkaasti ja joutuisasti.
4. Rikoksen uhrin aseman parantaminen.
5. Rajaturvallisuuden ja tullivarmuuden ylläpitäminen sekä rajaliikenteen sujuvuuden turvaaminen.
6. Turvallisuuskulttuuriin parantaminen ja turvallisuusasioiden parempi huomioon ottaminen kaikessa päätöksenteossa.

Ohjelmassa määriteltiin strategiset linjaukset, joiden avulla edellä kuvatut tavoitteet tulisi saavuttaa. Kunkin strategisen linjauksen kohdalla on määritelty tavoite, joka on pääsääntöisesti numeraalinen. Lisäksi on vahvistettu jokaista strategista linjausta toteuttavat toimenpiteet sekä tunnusluvut ja mittarit, joiden avulla tavoitteiden toteutumista seurataan.

3 SEURANTARAPORTIN SISÄLTÖ

Tässä seurantaraportissa esitetyt asiat perustuvat seuraavaan aineistoon:

1. Arjen turvaa – Sisäisen turvallisuuden ohjelma. Toimenpiteet vastuutahoittain. Vuosittain täydennettävä lomake, jossa on esitetty kaikki sisäisen turvallisuuden ohjelmassa vahvistetut toimenpiteet ryhmiteltynä vastuuministeriöittäin. Lomakkeet on lähetetty vuosittain ministeriöille pyynnöllä täydentää lomakkeistoa edellisen vuoden tiedoilla. Pyyntö on lähetetty vuoden lopussa ja tiedot on toimitettu sisäministeriöön kokoamista varten helmikuussa. Sisäisen turvallisuuden ohjelman seurantaryhmä on käsitellyt lomakeaineiston vuosittain.
2. Tunnuslukuraportti. Raporttiin on koottu kaikki sisäisen turvallisuuden ohjelmassa esitetyt tunnusluvut ja seurattu niiden kehitystä vuosittain. Tunnusluvut on valittu vastuuministeriöiden toimesta ja niitä koskevat tiedot perustuvat osin eri ministeriöiden esittämiin tietoihin, osin sisäasiainministeriön kokoamiin tietoihin. Tunnusluvut vahvistettiin valtioneuvoston päätöksessä 23.9.2004. Tämä on tärkeää ottaa huomioon, sillä tunnusluvut ovat osittain osoittautuneet puutteellisiksi tai tavoitetta huonosti kuvaaviksi ohjelman toimeenpanon aikana. On tärkeää, että toimeenpanoon osallistuneet ministeriöt arvioivat tunnuslukuja omalta osaltaan jotta tulevaan sisäisen turvallisuuden ohjelmaan voidaan liittää nykyistä luotettavampia tunnuslukuja.
3. Arviointi sisäisen turvallisuuden ohjelman tavoitteiden toteutumisesta eli ns. liikennevaloraportti. Liikennevaloraporttiin on koottu tiivistetysti vuosittain ohjelman tavoitteiden toteutumista koskevat tiedot jaotuksella: Hyvää -arvio, huonoa - arvio, epävarmuustekijöitä -arvio sekä esitetty kunkin tavoitteen saavuttamisen tilannetta sinä vuonna kuvaava liikennevalo (keltainen, punainen tai vihreä). Liikennevaloraportin tarkoituksena on antaa nopeasti yleiskuva tavoitteen saavuttamisen tilanteesta sekä siihen vaikuttavista keskeisimmistä tekijöistä. Arviointi on koottu eri ministeriöiden toimittamasta tiedosta ja se on hyväksytty vuosittain sisäisen turvallisuuden ohjelman seurantaryhmässä.

Seurantaraportin kokoamisesta on vastannut sisäasiainministeriön sisäisen turvallisuuden sihteeristö.

Ensimmäiseksi seurantaraportissa arvioidaan, miten hyvin sisäisen tulevaisuuden haasteet pystyttiin arvioimaan ohjelman valmisteluvaiheessa. Arviointi on laadittu käyttäen laajasti hyväksi erilaista aineistoa, kuten eri toimialojen analyyssejä ja seurantaraportteja sekä toimintaympäristön muutosten kuvauksia.

Sisäisen turvallisuuden ohjelman strategisten linjausten yhteydessä asetettujen tavoitteiden toteutumista arvioidaan sekä toimenpiteiden toteutumisen että tunnuslukujen ja mittareiden kehittymisen perusteella.

Seurantaraportin lopussa esitetään arvio siitä, miten ohjelmassa asetetut tavoitteet koskien yhteistyön kehittämistä ja hallituskauden lopun tilannetta ovat toteutuneet. Arviointi perustuu ohjelman seuranta-aineistoon laajasti.

Seurantaraportti on valmistumisen jälkeen nähtävillä sisäasiainministeriön verkkosivuilla.

4 ONNISTUIKO TULEVAISUUDEN HAASTEIDEN ARVIOINTI?

Sisäisen turvallisuuden ohjelman lähtökohtana olivat keskeisten tulevaisuuden haasteiden arviointi. Tärkeimmäksi tulevaisuuden haasteeksi, joka uhkaa sisäistä turvallisuutta, määriteltiin ohjelmassa syrjäytymisen lisääntyminen. Muut keskeiset haasteet olivat tietoyhteiskunnan haavoittuvuuden lisääntyminen, ulkomailta johdetun, kovan rikolliskulttuurin vaikutuksen lisääntyminen, rajaturvallisuuden ja tullivalvonnan ylläpitäminen, onnettomuuksien määrän lisääntyminen, ihmisten arkiturvallisuuden heikkeneminen sekä terrorismi. Seuraavassa on arvioitu, miten merkittäviksi nämä haasteet ovat osoittautuneet ohjelman toimeenpanossa.

4.1 Syrjäytymisen lisääntyminen

Sisäisen turvallisuuden ohjelmassa on todettu, että syrjäytymisen lisääntyminen on sisäisen turvallisuuden myönteisen kehityksen kannalta suurin uhka. Ohjelman mukaan ”Työttömyyden, köyhyyden, eriarvoisuuden, ulkomaalaisten puutteellisen kotoutumisen, sairauksien ja päihteiden käytön aiheuttaman syrjäytymisen seurauksena yhteiskunnan ulkopuolelle ajautuvien määrä voi lisääntyä”. Rikolliseen elämäntapaan päädytään edelleen pääosin osana syrjäytymiskehitystä.

Eri viranomaisten toiminnasta ja palveluista merkittävä osa kohdistuu rikoskierteeseen joutuneisiin henkilöihin ja heidän lähipiiriinsä. Toistuvasti rikoksiin syyllistyneiden määrä on vakiintunut noin 11 000:een. Näistä noin kolmasosa on kerrallaan rangaistuslaitoksissa. Erityisen suuri rikoksen uusimisriski on nuorilla, alle 18-vuotiaina vapautuneilla.

Tilastokeskuksen tietojen mukaan työttömien määrä on vähentynyt. Työttömiä oli vuonna 2006 204 000, mikä oli 18 000 vähemmän kuin vuonna 2005. Ohjelmassa

esitettiin, että vuonna 2007 työttömien määrä olisi 235 000. Myös työttömyysaste oli vuonna 2006 7,7 prosenttia eli 0,7 prosenttiyksikköä pienempi kuin vuotta aiemmin. Ohjelmassa asetettiin tavoite, että työttömyysaste vuonna 2007 on enintään 9 %. Työttömyysaste oli matalin Etelä-Suomen läänissä ja korkein Itä-Suomen läänissä. Myös nuorisotyöttömyys on laskenut enemmän kuin mitä ohjelmassa asetettiin tavoitteeksi.

Sosiaalibarometri 2006 mukaan väestön hyvinvoinnin kokonaistilanne on kohentunut vuodesta 1997 lähtien mutta nyt hyvinvoinnin myönteinen kehitys on tasaantunut. Sosiaalibarometriin vastanneet nostavat edelleen esille puutteet pitkäaikaistyöttömien, päihdeongelmaisten, mielenterveyskuntoutujien ja lastensuojelun tarpeessa olevien tukemisessa. Ongelmien kasaantuminen samoille henkilöille ja samoihin perheisiin tuottaa vaikeimmin ratkaistavia tilanteita. Nämä samat väestöryhmät näyttävät jäävän muita väestöryhmiä herkemmin syrjään niin palveluissa kuin etuuksissakin. Lisäksi on huolestuttavaa, että heikoimmassa asemassa olevien väestöryhmien tilanne näyttää muodostuneen pysyväksi.

Lasten huostaanotot ovat lisääntyneet ja niiden määrä on huomattavasti enemmän kuin mitä ohjelmassa on esitetty tavoitteeksi. Merkittävin yksittäinen lasten pahoinvointia lisäävä tekijä on vanhempien liiallinen alkoholinkäyttö. Myös lapsiin kohdistuva väkivalta liittyy usein alkoholinkäyttöön. Toimeentulovaikkeudet, alkoholin ja muiden päihteiden käyttöön liittyvät ongelmat sekä elämän yleinen hallitsemattomuus näyttävät yhä selkeämmin kasaantuvan samoihin perheisiin.

Sisäisen turvallisuuden ohjelman toimeenpanon aikana alkoholipolitiikassa tapahtui merkittäviä muutoksia Alkoholiverotuksen alentamisen seurauksena alkoholijuomien hinnat alenivat vuonna 2004 ja alkoholin kokonaiskulutus lähti kasvuun. Alkoholijuomia kulutettiin vuonna 2006 10,5 litraa asukasta kohden. Kulutus oli runsaan litran korkeampi kuin vuonna 2003.

Peruskuolinsyynä alkoholisairauksien ja -myrkytysten määrä nousi vuonna 2006 yli kahdentuhannen. Alkoholisairaudet nousivat yleisimmiksi työikäisten miesten kuolemansyyksi. Välittömästi alkoholin käyttöön liittyvät myrkytyskuolemat vähenivät noin yhdeksän prosenttia. Tapaturmiin ja väkivaltaan kuoli päihtyneenä lähes tuhat ihmistä.

Sisäisen turvallisuuden kehityksen kannalta myönteistä on työttömyyden ja erityisesti nuorisotyöttömyyden määrän lasku. Toisaalta eräät keskeiset syrjäytymistä edistävät ja kasaavat tekijät, kuten alkoholin ja päihteiden käyttöön liittyvät ongelmat ovat lisääntyneet ja saaneet yhä näkyvämpiä muotoja.

4.2 Tietoyhteiskunnan haavoittuvuuden lisääntyminen

Sisäisen turvallisuuden ohjelmassa arvioitiin, että laajalti tietoverkkojen ja -järjestelmien varassa oleva tietoyhteiskunta on haavoittuva erilaisille häiriöille.

Ohjelman toimeenpanon aikana yhteiskunnan riippuvuus tietoverkoista on kasvanut edelleen. Viestintäteknikassa ollaan astumassa uuteen aikakauteen, jolle on tyypillistä perinteisten televerkkojen korvautuminen internetverkoilla, laajakaistan, langattomien tekniikoiden ja siru- ja älykörtitekniikoiden yleistyminen ja halpeneminen sekä kehityspiirre, jonka mukaisesti verkot ja päätelaitteet muuttuvat yhä älykkäämmiksi ja itseohjautuvimmiksi. Tietoyhteiskunta siirtyy uuteen vaiheeseen, ns. ubiikkiyhteiskuntaan¹

Tietoverkkorikollisuus on saanut uusia piirteitä. Järjestäytynyt rikollisuus käyttää tietoverkkoja yhä laajemmin hyväkseen. Aiemmin uhkana olivat hakkerit, jotka haastoivat tietoverkot ja pyrkivät näyttämään omaa yliverstaista osaamistaan murtautumalla tietoverkkoihin. Nyt hakkereiden tilalle ovat tulleet huippuasiantuntijat, joita järjestäytyneet rikollisryhmät rekrytoivat palvelukseensa ja joiden tehtävänä on murtautua tietoverkkoihin rikollisissa aikeissa mahdollisimman suuren taloudellisen voiton saavuttamiseksi.

Internetin merkitys on lisääntynyt vuosi vuodelta. Kehityksen suunta oli selvä jo sisäisen turvallisuuden ohjelmaa valmisteltaessa, mutta muutoksen laajuus ja sen monimuotoiset vaikutukset eri alueille ovat olleet ehkä suuremmat kuin mitä osattiin arvioida. Muutoksen nopeus on ollut suuri.

Turvallisuuden kannalta keskeinen kehityssuunta on rikollisuuden siirtyminen yhä laajemmassa määrin verkkoon. Tämä on luonut uusia rikosentekomahdollisuuksia. Verkon avulla toteutettavat lasten hyväksikäytöt on lisääntynyt huolestuttavasti. Verkkoa käytetään rikosten tekoon kautta linjan, kiusaamisesta aina terroritekojen valmisteluun asti.

Tietoverkkorikollisuus uhkaa yritysten tietopääomaa ja toimintaa. Verkossa rikoksen toteuttamisen kynnyks on usein alhaisempi kuin reaali maailmassa, kiinnijäännin riski on olennaisesti pienempi ja toteutus on usein sekä helpompaa että halvempaa. Keskuskauppakamarin ja Helsingin kauppakamarin yritysten rikosturvallisuusselvitykseen vuonna 2005 vastanneista yrityksistä 55 % tiesi joutuneensa jonkin tietoturvaloukkauksen kohteeksi. Joka kymmenes yritys oli joutunut luvattoman tiedonhankinnan kohteeksi, yleensä pienet useammin kuin suuret. Joka viides yritys ei kuitenkaan tiennyt oliko tällaista tapahtunut. Tietoturvallisuuden loukkauksista kysyttäessä saatiin muutenkin runsaasti ei osaa sanoa -vastauksia. Joka 20. yritys tiesi joutuneensa tietomurron kohteeksi, ja yli kolmannes oli havainnut luvattomia yrityksiä tunkeutua yrityksen tietoverkkoon.

¹ Ubiquitous society = kaikkialla läsnä oleva

4.3 Ulkomailta johdetun, kovan rikolliskulttuurin vaikutuksen lisääntyminen

Venäjän ja Baltian maiden järjestäytyneellä rikollisuudella on merkittävä asema laittomien tavaroiden ja palvelujen toimittajana suomalaisille rikollisorganisaatioille. Erityisesti Viron merkitys huumausaineiden lähtö- ja kauttakulkumaana Suomeen on säilynyt poikkeuksellisen vahvana. Matkustamisen helpottumisen ansiosta erityisesti Baltian maiden järjestäytynyt omaisuusrikollisuus, erityisesti ryöstö-, varkaus- ja rahanväärennysrikollisuus, näkyvästi eri muodoissaan selvästi Suomessa.

Suomessa vaikuttava järjestäytynyt rikollisuus on tiivistänyt keskinäistä verkostoitumista ja yhteistyötä. Suomessa toimivat sekä kansainväliset että kotimaiset tunnukselliset rikollisjärjestöt ovat selvästi aktivoituneet. Ne vaikuttavat erityisesti huumausainerikollisuudessa, mutta käyttävät määrätietoisesti yritystoimintaa vakavan ammattimaisen rikollisen toiminnan tukena ja laajentavat toimintaansa taloudelliseen rikollisuuteen. Samanaikaisesti harmaan talouden markkinat laajenevat muun muassa rakennusalalla voimakkaasti kasvavan kysynnän seurauksena.

Rikollisuuden väkivaltaistuminen on nähtävissä esimerkiksi rikostutkinnan yhteydessä takavarikoitujen ampuma-aseiden ja räjähteiden määrän kehityksestä.

Rikostorjunnan kansainvälisillä yhteistyöfoorumeilla, kuten Europolissa, on korostettu vakavan ja järjestäytyneen rikollisuuden ennaltaehkäisyn sekä laillisen toiminnan toimintakäytäntöjen rikollisuudelle jättämien toimintamahdollisuuksien vähentämisen merkitystä. Vaikka järjestäytyneen rikollisuuden vaikutus on Suomessa edelleenkin verraten vähäistä, sen vahva kansainvälisyys ja kyky hyödyntää laillisen talouden päivittäisiä toimintoja tekevät sen etenemisestä merkittävän uhkan myös Suomessa.

Järjestäytyneiden rikollisryhmien ja niihin kuuluvien henkilöiden määrä on kasvanut tasaisesti. Esimerkkinä voidaan mainita Keskusrikospoliisin kokoamien tietojen pohjalta, että syksyllä 2006 aktiivisesti toimiviin rikollisryhmiin tunnistettiin kuuluvan 924 henkilöä. Näistä Suomen kansalaisia oli 853, Viron kansalaisia 26, Venäjän kansalaisia 12, Ruotsin kansalaisia 5 ja muiden maiden kansalaisia 23. Viiden henkilön kansalaisuutta ei tiedetä.

4.4 Rajaturvallisuuden ja tullivalvonnan ylläpitäminen

Venäjän federaation turvallisuuspalvelun rajavartiopalvelun uudistaminen aloitettiin kesällä 2001. Syynä uudistukseen oli, että Neuvostoliiton aikaista järjestelmää, joka perustuu suljettuun rajaan ja suureen miesmäärään, ei ole enää mahdollista ylläpitää. Jatkossa Venäjän rajavalvonnassa otetaan huomioon riskit ja maantiede. Käytännössä tämä tarkoittaa sitä, että Venäjä kohdistaa

rajavalvontaresursseja erityisesti turvallisuustilanteeltaan heikoille Venäjän etelärajoille.

Rajaturvallisuuden ylläpitämiseksi on kehitetty strategia, jonka keskeiset elementit ovat rajavalvonta (tarkastus ja valvonta), mukaan lukien tarpeen mukainen riskianalyysi ja rikostiedustelu, rajat ylittävän rikollisuuden tutkinta neliportainen rajaturvallisuusmalli (toimet kolmansissa maissa, yhteistyö naapurimaiden kanssa, rajavalvonta, valvontatoimet sisäisellä vapaan liikkuvuuden alueella) viranomaisyhteistyö rajaturvallisuudessa (rajavartioviranomaiset, tulli, poliisi sekä turvallisuuspalvelu- ja muut relevantit viranomaiset) jäsenmaiden ja instituutioiden toimien koordinointi ja yhdenmukaisuus. Suomi on toiminut aktiivisesti Euroopan unionissa yhteisen rajaturvallisuusstrategian edistämiseksi.

Arvioiden mukaan Suomessa on tai Suomen kautta kulkee vuosittain ihmiskaupan uhreja muutamista kymmenistä muutamiin satoihin. Kaikista ihmiskaupan uhreista on arvioiden mukaan naisia noin 70 %. Suomeen suuntautuvaan ja Suomen kautta kulkevaan laittomaan maahantuloon liittyvät ongelmat ovat viime vuosien aikana määrällisesti lisääntyneet ja saaneet enenevässä määrin vakavan ja järjestäytyneen rikollisuuden piirteitä.

Euroopan unionin laajentuminen ei ole toistaiseksi lisännyt ihmissalakuljetusta ja laitonta maahantuloa Suomeen ja Suomen kautta muualle Euroopan unionin alueelle. Vahvin laittoman maahantulon paine Suomeen tai Suomen kautta muualle Eurooppaan suuntautuu edelleen Kaukoidästä. Nopeat ja suorat lentoreitit Suomesta Kaukoitään lisäävät laittoman maahantulon mahdollisuuksia. Uusia, Venäjän kautta Suomeen suuntautuvia laittoman maahantulon järjestämisen reittejä etsitään ja kokeillaan jatkuvasti.

Tupakan salakuljetus lisääntyi voimakkaasti viime vuosien aikana. Ammattimaiset salakuljettajat ovat siirtyneet savukkeisiin sen jälkeen, kun alkoholin verotus laski ja tuontirajoitukset Euroopan unionin jäsenmaista poistuivat. Valtaosa laittomista savukkeista salakuljetetaan Suomeen itärajan kautta. Pääsääntöisesti salakuljettavat savukkeet kätketään raskaan kuljetuskaluston rakenteisiin tai laillisen tavarankuljetukseen.

Tullin tietoon tulleiden immateriaalirikosten määrä on kasvussa. Cd-levyjen, tietokonepelien, elektroniikan, tekstiilien ja kosmetiikan rinnalla takavarikoissa esiintyy nyttemmin myös internet-kaupan myötä postitse tilattuja väärennetyjä lääkkeitä, erityisesti Kaakkois-Aasiassa väärennetyjä Viagra -väärennyksiä. Uusina kotimaan markkinoille tarkoitettuna tuoteryhminä ovat väärennetyt kevytmootoripyörät ja matkapuhelimet varusteineen. Lähitulevaisuudessa on merkittävänä uhkana, että voimakkaasti laajenevan ja yleistyvän kansainvälisen internet-kaupan välityksellä tullaan yhä enenevässä määrin markkinoimaan tuoteväärennyksiä.

4.5 Onnettomuuksien määrän lisääntyminen

Sisäisen turvallisuuden ohjelmassa arvioitiin, että väestön ikääntyminen, lisääntyvä vapaa-aika ja kasvava alkoholin kulutus lisäävät koti- ja vapaa-ajan tapaturmariskiä.

Tilastokeskuksen kuolemansyyrekisterin mukaan myös tapaturmakuolleisuudesta valtaosan muodostavat työajan ulkopuolella tai muualla kuin liikenteessä sattuneet tapaturmat, ja niiden määrä on ollut kasvussa kuluneen 20 vuoden aikana. Tapaturmissa kuolee vuosittain yli 3 000 ihmistä, joista 85 % menehtyy koti- ja vapaa-ajan tapaturmissa. Vuonna 1986 koti- ja vapaa-ajan tapaturmissa kuoli lähes 1 600 ihmistä, vuonna 2005 lähes 2 700. Yleisin kuolemansyy ovat kaatumisista ja putoamisesta johtuvat tapaturmat (vuonna 2005 lähes 1 300).

Tapaturmista yli kaksi kolmasosaa tapahtuu miehille. Miehistä alle 60-vuotiaiden osuus on lähes 60 %. Tapaturmat ovat 1-44-vuotiaiden miesten yleisin kuolinsyy. Keskimäärin joka neljännellä tapaturmaisesti kuolleella miehellä on alkoholia veressä.

Pelastustoimen tehtävätalastoissa tulipalojen kokonaismäärä on kasvanut yli 10 % 90-luvun puolivälin tasolta. Palokuoleman riski on pysynyt suunnilleen samana jo vuosikymmeniä, kun muissa teollisuusmaissa riski on yleensä pienentynyt. Palokuolemien määrä on useissa maissa määrätietoisilla ohjelmilla saatu selvään laskuun.

Suomalaiset kuolevat huomattavasti useammin tulipaloissa kuin muiden läntisen Euroopan maiden asukkaat. Suomessa on noin 20 palokuolemaa vuodessa miljoonaa asukasta kohti, kun vastaava luku on Norjassa 17, Ruotsissa 14, Itävallassa 9 ja Sveitsissä 4. Vuonna 2006 palokuolemien määrä nousi korkeimmaksi koko ohjelmakaudella ollen 118.

Liikenteessä kuolleiden määrä on laskenut tasaisesti. Tästä huolimatta liikenteessä kuolleiden määrä on edelleen merkittävästi korkeampi kuin asetetut tavoitteet. Kevyen liikenteen turvallisuus on parantunut tavoitteiden suuntaisesti. Poikkeuksena ovat mopo-onnettomuudet, joissa kuolleiden määrä on kasvussa. Mopokortti on jo 35 %:lla 16-vuotiaista. Tytöt mopoilevat yhä enemmän, mikä osaksi selittää mopoilun lisääntymistä.

4.6 Ihmisten arkiturvallisuuden heikkeneminen

Sisäisen turvallisuuden ohjelmassa arvioitiin, että yhteiskunnan ja toimintaympäristön muutosten seurauksena turvallisuusviranomaiset joutuvat painottamaan tehtäviään uudella tavalla ja tästä saattaa seurata yleisten paikkojen

ja liikennevalvonnan määrän vähentymistä ja massarikosten selvitystason alenemista. Huolena oli myös, että harvaan asuttujen alueiden turvallisuuspalveluja ei pystytä ylläpitämään aiempien vuosien tasolla. Esitettiin myös mahdollisuus, että palvelut heikkenevät ja jopa loppuvat. Turvallisuuspalvelujen muuttumista yhä laajemmin maksullisiksi pelättiin.

Vuonna 2006 toteutetun turvallisuuskyselyn tulosten perusteella ihmiset kokevat olonsa turvallisemmaksi verrattuna vuoteen 2003. Turvallisuuden tunne on lisääntynyt koko maassa lukuun ottamatta Helsinkiä, jossa se on vuoden 2003 tasolla. Hyvästä kehityksestä poikkeuksen tekee yleisten paikkojen turvallisuus, joka ei ole kasvanut. Syinä tähän ovat alkoholin juominen julkisilla paikoilla, yleisten paikkojen epäsiisteys ja ilkivalta.

Ihmiset ovat joutuneet aiempaa harvemmin rikoksen uhriksi. Myös huoli rikoksen kohteeksi joutumisesta on vähentynyt eikä rikollisuutta koeta yhtä suureksi ongelmaksi kuin vuonna 2003. Huolta tunnettiin sen sijaan terveyspalvelujen huonontumisesta.

Turvallisuuspalvelut eivät ole heikentyneet. Joitain osin ne ovat parantuneet, kuten esimerkiksi massarikosten selvitystason osalta. Vuonna 2003 poliisin tietoon tulleista massarikoksista selvitettiin 36,2 %, vuonna 2006 vastaava luku oli 38,4 %.

Harvaan asuttujen alueiden turvallisuuspalveluja koskevan selvityksen mukaan turvallisuuspalvelujen saatavuus myös harvaan asutuilla alueilla on pystytty ylläpitämään. Turvallisuuspalveluihin kohdistuvat odotukset ovat varsin erilaiset harvaan asutuilla alueilla, eivätkä odotukset esimerkiksi toimintavalmiusajalle ole samat kuin kasvukeskuksissa. Rajavartiolaitoksen merkitys turvallisuuden tuottajana harvaan asutuilla alueilla on suuri. Raja-alueilla ja ulkosaaristossa rajavartiolaitos on merkittävä ja usein ainoa turvallisuudesta vastaava viranomaislainen. Rajavartiolakia muutettiin vuonna 2005, ja se pystyy lainmuutoksen seurauksena aiempaa paremmin tukemaan poliisia turvallisuuspalvelujen tuottamisessa.

Viranomaisten ja yksityisen turvallisuusalan työnjako turvallisuuspalvelujen tuottamisessa on saamassa yhä selkeämmän muodon. Perusturvallisuuden, mukaan lukien yleisen järjestys ja turvallisuus, ylläpitäminen on viranomaisten vastuulla. Yksityinen turvallisuus on perusturvallisuustason ylittävää turvallisuutta, jota voivat turvata viranomaisten ja kohdetahon itsensä lisäksi myös vartiointiliikkeen vartijat kohdetahon toimeksiannosta. Yleisen järjestyksen ja turvallisuuden sekä yksityisen turvallisuuden väliin sijoittuu häiriöaltista toimintaa harjoittavan oikeus tai jopa velvollisuus huolehtia asiakkaidensa turvallisuudesta tiettyyn tilaisuuteen tai tietylle rajatulle alueelle asetettuja järjestyksenvalvoja käyttäen. Käytännössä tavoitteena on ollut viranomaisten ja yksityisen turva-alan kumppanuuteen perustuva yhteistyö.

4.7 Terrorismi

Kansainvälisen terrorismin uhka on lisääntynyt viime vuosien aikana. Tämä on näkynyt käytännössä uusina turvallisuusmääräyksinä muun muassa lentokentillä. Merkittäviä terroristi-iskuja on toteutettu myös Euroopan unionin alueella Espanjassa ja Isossa-Britanniassa. Useita terroristi-iskuja on pystytty paljastamaan. Terrorismia on myös Pohjoismaissa, tästä on esimerkkinä Tanskassa paljastettu suunnitelma. Tanskan ns. pilakuvaselkkaus osoitti, miten nopeasti yksittäistä maata koskeva terrorismin uhka saattaa kasvaa.

Internetin merkitys terrorististen ajatusten levittämisessä on erittäin suuri. Tästä seuraa, että terrorismin kehitystä on erittäin vaikea hallita perinteisin keinoin. Tämä edellyttää viranomaisilta jatkuvaa varautumista uusiin tilanteisiin.

Sisäisen turvallisuuden ohjelman toimeenpanon aikana Suomessa järjestettiin yleisurheilun maailmanmestaruuskilpailut, joihin ei kohdistunut terroristiuhkaa. Toinen merkittävä tapahtuma oli Suomen Euroopan unionin puheenjohtajuuskausi, jonka turvatoimet onnistuivat erittäin hyvin.

Terrorismin uhka Suomessa ei ole mainittavasti kasvanut. Sen sijaan Suomen valmiudet torjua terrorismia ovat lisääntyneet järjestelmällisen työn seurauksena. Myös tieto ja ymmärrys terrorismista ja keinoista torjua sitä on lisääntynyt.

Näyttää siltä, että ihmisten terrorismin pelko Suomessa ei ole kasvanut.

4.8 Yhteenveto: arvioitiinko tulevaisuuden haasteet oikein?

Syrjäytymisen lisääntymisen arvioitiin olevan suurin uhka sisäiselle turvallisuudelle. Arviota voidaan pitää oikeaan osuneena. Useat eri seikat osoittavat, että ongelmat kasaantuvat yhä enemmän, ongelmien kasaantuminen voi johtaa syrjäytymiseen ja tämä taas saattaa johtaa rikoskierteeseen. Poliisit ja sosiaalityöntekijät kohtaavat päivittäisessä työssään yhä nuorempia lapsia, jotka ovat jo syrjäytymässä. Perheiden vaikean tilanteen johdosta saattaa syntyä tilanne, jossa lapsella ei ole mitään käsitystä ns. normaalista elämästä. Yhä suurempi osa suomalaisista voi kuitenkin aiempaa paremmin. Samalla niiden, joilla on ongelmia, ongelmat ovat entistä vakavampia ja vaikeammin ratkaistavissa.

Tietoyhteiskunnan haavoittuvuuden lisääntyminen on haaste, jonka merkitys on kasvanut ja kasvaa edelleen. Ulkomailta johdetun, kovan rikolliskulttuurin merkitys on lisääntynyt. Suomalainen rikollisuus kansainvälistyy nopeasti.

Rajaturvallisuuden ylläpitämisen merkitys on lisääntynyt ja viranomaiset ovat valmistautuneet tähän hyvin. Laiton maahantulo ja ihmiskauppa ovat kasvavia ilmiöitä. Tulevaisuuden haasteet arvioitiin ihmiskaupan osalta todellisuutta vähäisemmiksi.

Onnettomuuksien määrä lukuun ottamatta liikenneonnettomuuksia on lisääntynyt edelleen. Arviot kasvavan alkoholin käytön seurauksista arvioitiin hyvin.

Ihmisten arkiturvallisuutta on pystytty ylläpitämään hyvin. Voidaankin ehkä esittää arvio, että sisäisen turvallisuuden ohjelman myötä lisääntynyt turvallisuuden tarkastelu laajempaa kokonaisuutena on edistänyt sellaisten asioiden parantamista, joilla on merkitystä arkiturvallisuuden kannalta. Viranomaiset ovat ottaneet huomioon toimintansa kohdentamisessa asiat, jotka ovat turvallisuuden tunteen ylläpitämisen kannalta tärkeitä.

Terrorismin uhka on edelleen keskeinen tulevaisuuden haaste. Sen merkitys tulevaisuuden haasteena arvioitiin asiallisesti. Asia nostettiin esille mutta samalla uhkan vakavuus pystyttiin pitämään realistisella tasolla.

5 STRATEGISET LINJAUKSET: MITEN ASETETUT TAVOITTEET SAAVUTETTIIN?

Seuraavassa on arvioitu sisäisen turvallisuuden ohjelmassa vahvistettujen strategisten linjausten toteutumista tarkastelemalla, miten asetetut tavoitteet ovat toteutuneet, miten ohjelmassa vahvistetut toimenpiteet on toteutettu sekä miten mittarit ja tunnusluvut ovat kehittyneet verrattuna asetettuihin tavoitteisiin.

5.1 Miten tavoitteet ennalta estävän työn tehostamiseksi rikosten ja häiriöiden ennalta estämiseksi ovat toteutuneet?

Ohjelman tavoitteena oli:

Syrjäytymisen estämistä koskevat tavoitteet määritellään syrjäytymisen eri osatekijöitä, kuten toimeentulo-ongelmia, työttömyyttä, asuntopolitiikkaa ja terveyttä koskevissa ohjelmissa ja päätöksenteossa. Tavoitteita määriteltäessä otetaan nykyistä paremmin huomioon syrjäytymisen ja sen ehkäisemisen mahdolliset vaikutukset rikollisuuteen.

Tavoitteen suuntaa on joiltain osin edetty. Turvallisuus nähdään yhä laajemmin ihmisten hyvinvointiin liittyvänä tekijänä. Yhteistyön kehittymisen seurauksena esimerkiksi terveystarkastuksissa otetaan huomioon myös turvallisuuteen liittyviä näkökulmia aiempaa enemmän.

On kuitenkin todettava, että tavoitteen saavuttamiseksi on tehtävä vielä paljon työtä. Syrjäytymisen ennalta estämisen asettaminen sisäisen turvallisuuden kannalta keskeiseksi tavoitteeksi edusti monella tavalla ennakkoluulotonta

ajattelua ja antoi uusia keinoja ja synnytti uusia kumppanuuksia turvallisuuden parantamiseksi. Ohjelman tavoitteenasettelu tältä osin oli kuitenkin varsin epämääräinen eikä antanut selvää käsitystä siitä, mitä syrjäytymisen ennalta estäminen turvallisuuden näkökulmasta käytännössä tarkoittaa. Jatkossa olisi tärkeää asettaa selkeämmät tavoitteet siitä, mitä konkreettisesti tehdään syrjäytymisen ennalta estämiseksi turvallisuuden näkökulmasta ja millainen rooli ja tehtävät eri viranomaisilla ja eri toimijoiden välisellä yhteistyöllä on tässä työssä. Ohjelman toimeenpanon aikana tehdyllä työllä on kuitenkin suuri merkitys, sillä se luo hyvän pohjan jatkotyölle.

5.1.1 Ohjelmassa vahvistettujen toimenpiteiden toteutumisen tarkastelu

Tavoitteen saavuttamisen kannalta tärkeimmäksi toimenpiteeksi määriteltiin **syrjäytymisvaarassa olevien nuorien tukeminen järjestämällä** erityisiä nuoriso- ja sosiaalityön muotoja, jotka vahvistavat kiinnittymistä yhteiskuntaan. Tämän mukaisesti on toteutettu Avartti -toimintaohjelmaa pysyvästi useilla paikkakunnilla. Nuorten työpajatoimintaa on kehitetty ja niiden toiminta on vakinaistutettu. Ehkäisevä päihdetoiminta on vakiinnutettu osaksi työpajatoimintaa.

Varhaisen puuttumisen menetelmien käyttöä päätettiin kehittää ja tehostaa sisäisen turvallisuuden ohjelmassa. Ns. Varpu-hanke jatkuu vuoden 2007 loppuun. Hankkeen tarkoituksena on kehittää moniammatillista yhteistyötä varhaisessa puuttumisessa. Stakes on tuottanut oppaan ja materiaalia varhaisen puuttumisen menetelmien käytöstä arkityössä sekä on järjestänyt koulutustilaisuuksia. Kuntien varhaisen puuttumisen hankkeita on verkostoitettu yhteen. Osana sosiaali- ja terveysministeriön sosiaalialan kehittämishanketta on toteutettu muun ohella perhepalvelujen verkostoimiseen tähtäävää perhe-hanketta, joka tehostaa lasten, nuorten ja lapsiperheiden tukea ja ongelmien ennaltaehkäisyä sekä varhaista puuttumista perheiden vertaistuen ja viranomais- sekä vapaaehtoistyön yhteensovittamisella.

Varusmiespalvelua voidaan hyödyntää merkittävästi syrjäytymisen ehkäisytyössä. Tästä syystä puolustusvoimissa on käynnistetty asevelvollisuusikäisten miesten syrjäytymisen ehkäisyhanke osana valtakunnallista Varpu-hanketta. Tarkoituksena on kehittää psykososiaalisen tuen järjestelmä hyödyntämällä varusmiesten kutsuntavaihetta, varusmiespalveluksen odotusaikaa ja palveluksen alkuvaihetta.

Tulevaisuuden haasteena on varmistaa moniammatillisen yhteistyön vakiinnuttaminen osaksi eri viranomaisten perustyötä. Tämä edellyttää sen ottamista huomioon muun muassa perus- ja jatkokoulutuksessa ja toiminnan johtamisessa.

Ohjelmassa vahvistettiin toimenpide, jonka mukaan **rikollisuuden ehkäisy tulisi ottaa huomioon kaikessa viranomaisten päätöksenteossa ja suunnittelussa.**

Tavoitteena oli, että päätösten ja suunnitelmien vaikutukset rikollisuuden ehkäisyyn arvioitaisiin jatkossa samalla tavalla kuin esimerkiksi ympäristövaikutukset tai sukupuolivaikutukset.

Paikallisen turvallisuussuunnittelu on jatkossa menettely, jossa voidaan arvioida eri päätösten ja suunnitelmien vaikutuksia rikollisuuden ehkäisyyn paikallisella tasolla. Oikeusministeriössä on laadittu lainvalmistelijoille tarkoitettu opas ”Säädösehdotusten ja säädösten vaikutusten arviointi”. Oppaaseen on sisällytetty jakso säädösten vaikutuksista rikoksantorjuntaan ja turvallisuuteen. Opas julkaistaan kevään -07 kuluessa.

Valtioneuvosto määritteli **alkoholipoliittisessa periaatepäätöksessään** vuonna 2003 keskeiset tavoitteet ja valtiorhallinnon toimintalinjat alkoholihaittojen vähentämiseksi. Päätöksessä esitetään alkoholihaittojen ehkäisylle ja vähentämiselle kolme osatavoitetta: alkoholin lasten ja perheiden hyvinvoinnille aiheuttamien haittojen vähentäminen, alkoholijuomien riskikäytön ja siitä aiheutuvien haittojen vähentäminen sekä alkoholijuomien kokonaiskulutuksen kääntämisen laskuun. Periaatepäätökseen pohjautuvaa Alkoholiohjelmaa on toteutettu kumppanuudessa eri toimijoiden kanssa vuosina 2004-2007. Vuoden 2007 tammikuussa kumppaneita oli 172 seuraavasti: 67 kansalaisjärjestöä, evankelis-luterilainen kirkko, ortodoksinen kirkko, Suomen vapaakristillinen neuvosto, sosiaali- ja terveystalouden ammatillisia järjestöjä, alkoholielinkeinon ja alalla toimivien työntekijöiden järjestöjä, työmarkkinoiden keskusjärjestöt ja 78 kuntaa (osa liittynyt kuntaryhmänä). On kuitenkin todettava, että Alkoholiohjelma on onnistunut paikallisella tasolla vain vähän saavuttamaan konkreettisia tavoitteita syrjäytymisen ehkäisemiseksi yhteisö- ja perhe- sekä yksilötasolla. Tämä johtuu ennen kaikkea siitä, että Alkoholiohjelman keskeistä tavoitetta alkoholinkulutuksen kääntämiseksi laskuun ei ole saavutettu.

Seudullisia ja paikallisia turvallisuussuunnitelmien kehittämistyön käynnistäminen oli yksi sisäisen turvallisuuden ohjelman tärkeimmistä toimenpiteistä. Suunnitelmien tarkistaminen käynnistyi syksyllä 2007 sisäasiainministeriön julkaisussa 19/2006 esitettyjen linjausten mukaisesti. Jatkossa paikallista turvallisuustyötä johtavat kunnan johto, poliisipäällikkö ja alueellisen pelastuslaitoksen johto. Turvallisuussuunnitelma hyväksytään kunnanvaltuustossa ja sen toimeenpanoa seurataan säännöllisesti. Paikallinen turvallisuustyö organisoidaan paikallisten tarpeiden mukaisesti ja turvallisuustyö kattaa kaikki keskeiset turvallisuusongelmat. Esimerkkinä näistä voidaan mainita syrjäytymisen ehkäisy, häiriökäyttäytymisen torjunta, rikostorjunta, onnettomuuksien ehkäisy ja liikenneturvallisuus.

Oppilashuoltoa ja opinto-ohjausta on kehitetty lainsäädäntöä kehittämällä. Perusopetuksen ja lukiokoulutuksen lainsäädännössä ja uusissa opetussuunnitelman perusteissa on määritelty aiempaa tarkemmin oppilas- ja opiskelijahuolto. Uudet opetussuunnitelman perusteet otetaan käyttöön perusopetuksessa asteittain, viimeistään 1.8.2006 ja lukiokoulutuksessa 1.8.2005.

Opetussuunnitelmaan tulee laatia suunnitelma, jossa kuvataan oppilashuollon tavoitteet ja keskeiset periaatteet koskien esimerkiksi toimenpiteitä ja työn- ja vastuunjako ongelma- ja kriisitilanteiden ehkäisemiseksi, havaitsemiseksi ja hoitamiseksi muun muassa kiusaamis-, väkivalta- ja häirintätilanteissa sekä tapaturma-, onnettomuus- ja kuolemantapauksissa. Oppilashuoltoon liittyvät menettelytavat vaihtelevat suuresti eri puolilla maata ja tästä syystä on käynnistetty työ oppilashuollon edelleen kehittämiseksi.

Ennalta ehkäisevän työn kehittämisen kannalta keskeinen toimenpide on **sosiaalipäivystyksen** laajentaminen valtakunnalliseksi. Tavoitetta ei aivan saavuteta. Sosiaalipäivystyskäsitettä on käytetty yleiskäsitteenä kattamaan kirjavia kokonaisuutta erilaisista psykososiaalista tukea antavista päivystyspalveluista ja -toiminnoista. Sosiaalipäivystyskäsitteen ohella käytetään muun muassa käsitteitä kiireelliset sosiaalipalvelut, kriisipalvelut ja kriisipäivystys. Sosiaalipäivystyksen tarkoituksena on auttaa asiakkaita ympäri vuorokauden kiireellisissä ja äkillisissä sosiaalisissa hätätilanteissa. Tällaisia tilanteita ovat esimerkiksi perhe- tai lähisuhdeväkivallasta aiheutuva lasten kiireellinen huostaanotto tai evakuoinnin tarve ja tilapäisen majoituksen hankkiminen. Keskeistä on se, että sosiaalityöntekijä on tavoitettavissa virka-ajan ulkopuolella. Hän voi arvioida tilanteen kiireellisyyden sekä tarvittaessa valmistella ja tehdä kiireellisesti tarvittavat viranomaispäätökset. Sosiaalipäivystyksen laajentamisen myötä on ryhdytty selvittämään poliisin ja sosiaalitoimen yhteistyön muotoja laajemmin. Yksi tärkeimmistä yhteistyömuodoista on sosiaalityöntekijän sijoittaminen poliisilaitoksen tiloihin. Käynnissä on työ, jonka tarkoituksena on valita hyvistä käytännöistä muutama toimivin malli ja ryhtyä edistämään näiden käyttöönottoa valtakunnallisesti.

Sisäisen turvallisuuden ohjelman yksi toimenpide oli **kiinnittää huomiota erityisesti heikossa asemassa olevien työttömien asemaan** yhteiskunnasta syrjäytymisen ehkäisemiseksi. Vuoden 2006 alusta voimaantulleilla säädöksillä toteutettiin työmarkkinatuki uudistus. Samassa yhteydessä uudistettiin myös työllistämistukijärjestelmää. Työmarkkinatuen ja toimeentulotuen rahoitusta muutettiin paikallisten toimijoiden, erityisesti kuntien kannustamiseksi tehokkaaseen työttömyyden hoitoon. Palvelujen tarjontaa vaikeimmin työllistyville lisättiin ottamalla käyttöön tietyn työttömyysajan jälkeen erityinen aktiivikausi, jonka aikana sen piiriin tuleville työttömille tarjotaan mahdollisuus aktiivitoimenpiteisiin tehostetusti. Lisäksi työmarkkinatuen vastikkeellisuutta lisättiin. Työmarkkinatuen uudistus on jo nyt alentanut rakenteellista työttömyyttä, erityisesti työmarkkinatukea vähintään 500 työttömyyspäivältä (= kaksi vuotta) saaneiden määrää oleellisesti.

Työnantajalle myönnettävät työllistämistuet uudistettiin ja tukien vaikuttavuutta lisättiin selkeyttämällä niiden myöntämisedellytyksiä. Työvoimatoimistojen peruspalveluissa otettiin käyttöön aiempaa olennaisesti tarkempi arvio työttömän työmarkkinatilanteesta, jossa selvitetään työttömän valmiudet avoimille työmarkkinoille sekä työttömyyden pitkittymiseen liittyvät riskitekijät. Ns.

nuorisotakuuta, jossa työvoimatoimisto ryhtyy erityisiin toimenpiteisiin nuoren työttömyyden kestettyä kolme kuukautta, laajennettiin.

Maahanmuuttajaväestön työttömyysaste on edelleen huomattavan korkea. Paikallistasolla kunnan ja työvoimatoimiston yhteistyötä on tehostettu sekä yleisellä tasolla, että yksittäisten maahanmuuttajien kotoutumissuunnitelmien laatimisessa.

Maahanmuuttajaväestön kotoutuminen suomalaiseen yhteiskuntaan on tärkeää sisäisen turvallisuuden näkökulmasta. Suomessa on tällä hetkellä noin 160 000 ulkomailla syntynyttä henkilöä, joista 40 000–45 000 on saanut Suomen kansalaisuuden. Maahanmuuttajaväestöä on eniten suurissa kaupungeissa, esimerkiksi pääkaupunkiseudulla heidän osuutensa on noin 8 % koko väestöstä. Syksyllä 2006 valtioneuvosto vahvisti maahanmuuttopoliittisen ohjelman, jonka tavoitteena on lisätä työperäistä maahanmuuttoa.

Viranomaisten työnjakoa ja vastuita maahanmuuttajien kotouttamisessa selkiytettiin kaikilla hallinnon tasoilla. Lakia maahanmuuttajien kotouttamisesta ja turvapaikanhakijoiden vastaanotosta muutettiin vuonna 2005. Säädosmuutokset tulivat voimaan vuonna 2006. Yksilöllisten 3-5 vuotta jatkuvien kotoutumissuunnitelmien avulla autetaan maahanmuuttajia hankkimaan sellainen suomen tai ruotsin kielen taito ja antamaan perustiedot yhteiskunnasta, kulttuurista, työllistymis- ja koulutusmahdollisuuksista, jotta he voisivat viimeistään suunnitelmakauden jälkeen sijoittua työhön tai ammattiin johtavaan koulutukseen. Kotouttamislain muutoksessa nostetaan esiin työhallinnon vastuu erityisesti luku- ja kirjoitustaidottomien ja nuorten perusopetusta vaille olevien koulutuksen hankkimisesta.

Ohjelmassa päätetyt toimenpiteet (päävastuussa oleva ministeriö on mainittu suluissa):

Syrjäytymisvaarassa olevia nuoria tuetaan järjestämällä erityisiä nuoriso- ja sosiaalityön muotoja, jotka vahvistavat nuorten kiinnittymistä yhteiskuntaan (OM)

Varhaista puuttumista kehitetään ja tehostetaan.(STM)

Rikollisuuden ehkäisy otetaan huomioon kaikessa viranomaisten päätöksenteossa ja suunnittelussa.(SM)

Alkoholihaittoja vähennetään alkoholiohjelmaan liittyvällä viranomaisyhteistyöllä ja toiminnalla.(STM)

Seudullisia ja paikallisia turvallisuussuunnitelmia kehitetään edelleen. (SM)

Oppilashuoltoa ja opinto-ohjausta kehitetään.(OPM)

Sosiaalipäivystys luodaan koko maahan.(STM)

Heikossa asemassa olevien työllistymisedellytyksiä parannetaan edelleen tehostetulla työllisyyspolitiikalla. Työllisyyspolitiikan tehostamisessa otetaan yhtenä ulottuvuutena huomioon myös rikosentorjunnan näkökulmat.(TM)

Maahanmuuttajien kotouttamista yhteiskuntaan tuetaan. (TM, SM,UM)

5.1.2 Ohjelmassa vahvistettujen tunnuslukujen kehitys (kaikkia mittareiden arvoja ei ole ollut saatavilla raportin koostamishetkellä)

Tunnusluku/mittari	Lähtötaso/ ajankohta	Mittarin arvo 2005	Mittarin arvo 2006	Tavoitetaso/ määräaika	Lähde
Työttömien lkm	235 000/2003 229 000 /2004	220 000	204 000	Enintään 235 000 / vuonna 2007	Tilastokeskus
Työttömyysaste, %	9 % / 2003 8,8 % / 2004	8,4 %	7,7 %	Enintään 9 % / vuonna 2007	
Nuorisotyöttömyysaste, % (15–24 vuotiaat)	21,8 % / 2003 20,7 % / 2004	20,1 %	18,7 % ²	Enintään 21.8 % / vuonna 2007	Tilastokeskus
Toimeentulotuen saajien määrä (henkilöiden lkm)	427 000 /2003 401 000 / 2004	377 000		Enintään 427 000 / vuonna 2007	Stakes
Huostaan otettujen lasten määrä, lkm	7 911 /2002 8 350 /2003 8673 / 2004	9 162		Enintään 7 829	Stakes
Hoitajaksot päihdehuollon laitoksissa, eripituiset jaksot yhteensä, lkm	21 409 /2002 22 154/2003 21 723 / 2004	21 636		Enintään 21 149	Stakes
Alkoholin kokonaiskulutus 100%:n alkoholina/asukas, litraa	9,3 /2002 9,4 /2003	10,6	10,5	Enintään 9,3 / vuonna 2007	Stakes
Rattijuoppojen määrä / 10 000 kuljettajaa	21 /2003 16 /2004	15	15	17 /2007	Kansanterveyslaitos
Vuosittain vankilaan tulevien vankien määrä	7 600/2003 6 600/2004	7552	7292 ³	6 800/2007	Rikosseuraamusvirasto

² Työhallinnon julkaisu 376. Työministeriön työttömien työnhakijoiden rekisteröintiin perustuva vastaava luku, 15 -19 -vuotiaat 2,6 % ja 20- 24 -vuotiaat 8,3 %

³ Sisältää kaikki, myös avoangit

5.2 Miten rikoslajikohtaiset tavoitteet ovat toteutuneet?

Pääministeri Vanhasen 1. hallituksen ohjelmassa määriteltiin ne rikoslajit, joiden määrää sisäisen turvallisuuden ohjelmalla tuli vähentää. Nämä rikoslajit olivat väkivaltarikollisuus, huumausainerikollisuus, talousrikollisuus ja uusintarikollisuus. Lisäksi hallitusohjelmassa asetettiin tavoitteeksi vähentää terroristi-iskujen uhkaa.

5.2.1 Väkivaltarikollisuuden vähentäminen

Ohjelman tavoitteena oli:

Henkirikosten määrä on alle 100 rikosta/vuosi vuonna 2007 ja siitä eteenpäin pysyvästi. Suhdelukuna tämä merkitsee alle 2,0 henkirikosta 100 000 asukasta kohti vuodessa.

Poliisin tietoon tulevien pahoinpitelyrikosten määrä laskee vuoden 2003 runsaasta 28 000:sta 25 000:een vuoteen 2007 mennessä.

Perheväkivaltatapauksiin liittyvien hälytystehtävien määrä laskee vuoden 2003 15 280:sta 14 000:aan vuonna 2007.

Kansainvälisissä uhritutkimuksissa mitattavan väkivallan tavoitetasona on läntisten teollisuusmaiden keskitaso. Tavoitteena on, että väkivallan määrä laskee vuoden 2000 kansainvälisen uhritutkimuksen tasosta (väestöstä kokenut fyysistä väkivaltaa tai sen uhkaa 4,3 prosenttia vuoden kuluessa) eurooppalaiselle keskitasolle (3, 5 prosenttia).

Henkirikosten määrälle asettua tavoitetta ei ole saavutettu. Yksi tärkeimmistä syistä tälle on alkoholin kulutuksen kasvu. Alkoholin ja henkirikosten välistä yhteyttä kuvaa vuonna 2006 valmistuneen henkirikostarkastuksen tiedot siitä, että vuosina 2002–2004 henkirikoksista epäillyistä (2002–2004) miehistä 82 % ja naisista 59 % oli alkoholin vaikutuksen alaisia. Henkirikosten uhreista yli 15 vuotiaista miehistä 86 % oli alkoholin vaikutuksen alaisia. Vastaava luku naisista oli 64 %. Katsauksessa todetaan, että valtaosa henkirikosten tekijöistä että uhreista ovat päihteiden ongelmakäyttäjiä.

Poliisin tietoon tulleiden pahoinpitelyrikosten määrä ei ole laskenut tavoitteen mukaisesti. Tärkeä syy tähän on, että poliisin tietoon on tullut aiempaa enemmän lähisuhde- ja perheväkivaltaa. Tavoitteena on ollut vähentää lähisuhde- ja perheväkivaltaan liittyvää piilorikollisuutta. Siten tavoite vähentää perheväkivaltaan liittyviä poliisin hälytystehtäviä ei ole toteutunut mutta tavoite vähentää lähisuhde- ja perheväkivaltaan liittyvää piilorikollisuutta on toteutunut. Vuonna 2006 valmistuneen kansallisen uhritutkimuksen mukaan lähisuhde- ja perheväkivallan määrä on aiempien vuosien tasolla. Väkivaltatapausten määrä

nykyisessä suhteessa on hieman vähentynyt ja vastaavasti väkivalta ja uhkailu entisen kumppanin taholta on hieman lisääntynyt. Perheväkivallasta naisiin kohdistui 79 %, parisuhdeväkivallasta 90 %. Vuonna 2005 toteutettu naisuhritutkimus muodostaa kansallisen uhritutkimuksen ja henkirikostilastojen rinnalla kolmannen tärkeän tietolähteen naisiin kohdistuvasta väkivallasta. Vuoden 2005 kyselyn mukaan oli vähintään kerran 15 vuotta täytettyään miehen tekemän fyysisen tai seksuaalisen väkivallan tai väkivallalla uhkailun kohteeksi joutunut 43,5 % kaikista naisista. Vuoden 1997 tutkimuksessa vastaava osuus oli 40 %. Tutkimus osoittaa, että naisten väkivaltakokemukset ovat hieman lisääntyneet vuodesta 1997 jolloin väkivaltaa vähintään kerran vuoden aikana kokeneita naisia oli 11,3 %. Vastaava osuus vuonna 2005 oli 11,6 %. Naisten kokema väkivalta parisuhteessa on hieman vähentynyt vuodesta 1997 jolloin sen hetkessä parisuhteessa oli 8,6 % naisista kokenut väkivaltaa kun vuoden 2005 osuus oli 7,9 %. Parisuhteen ulkopuolella koettu väkivalta ja erityisesti seksuaalinen väkivalta on lisääntynyt.

Kansainvälisen uhritutkimuksen mukaan väkivaltaa kokeneiden määrä on laskenut vuoden 2003 jälkeen. Sama kehitys on nähtävissä myös kansallisessa turvallisuuskyselyssä vuodelta 2006.

Uusi vankeuslaki tuli voimaan 1.10.2006. Yksi uuden lain keskeisimmistä uudistuksista on säännös, jonka mukaisesti jokaiselle vangille tulee laatia rangaistusajan suunnitelma. Suunnitelma kattaa koko vankeusajan koevapaus ja ehdonalainen vapaus mukaan lukien. Suunnitelmallinen vankeusaika luo uusia mahdollisuuksia erityisesti väkivaltarikoksiin syyllistyneille päästä irti väkivaltaisista toimintamalleista.

5.2.1.1 Ohjelmassa vahvistettujen toimenpiteiden toteutumisen tarkastelu

Sisäisen turvallisuuden ohjelmassa vahvistettiin toimenpide, jonka mukaisesti vankiloissa ja yhdyskuntaseuraamuksissa **väkivalta- ja seksuaalirikoksista tuomittujen toimintaohjelmia tehostetaan** ja selvitetään täytäntöönpanijoiden ohjelmien vaikuttavuus. Elektronisen valvonnan ja puhelinvalvonnan käyttömahdollisuuksia selvittänyt työryhmä on jättänyt ehdotuksensa vuonna 2006. Ehdotuksen mukaan koevapauden valvonnassa tekninen valvonta tulisi olemaan pääsääntö. Oikeusministeriö asetti jatkotyöryhmän sähköisten valvontamenetelmien käytön laajempaa selvittämistä varten. Työryhmä selvittää mahdollisuuksia sähköisten valvontamenetelmien käyttöön lyhyen vankeusrangaistuksen valvonnassa sekä tutkintavankeuden vaihtoehtona toteutettavassa valvonnassa. Lisäksi selvitetään päihteiden käytön valvonnan tehostamista. Työryhmän toimikausi päättyi 31.5.2007.

Väkivalta- ja seksuaalirikoksista tuomittujen toimintaohjelmia on tehostettu ja ohjelmiin osallistuneiden määrä on kasvanut. Henkilötietojen käsittelystä rangaistusten täytäntöönpanossa annettua lakia on muutettu siten, että lakiin on lisätty säännös, jonka mukaan vankiloilla olisi mahdollisuus saada

salassapitosäännösten estämättä tieto tuomioistuimelta oikeudenkäyntiasiakirjoista silloin, kun tieto on tarpeen vankilassa järjestettävän, vakavan väkivalta- tai seksuaalirikollisuuden ehkäisyyn tähtäävän toimintaohjelman toteuttamiseksi. Laki on tullut voimaan vuoden 2007 alussa.

Väkivallan uhria koskevaa tietoa kerätään uhritutkimuksilla. Useita tutkimuksia on toteutettu, mutta esimerkiksi lapsiuhria koskevia tietoja ei ole kerätty. Lisäksi tutkimuksiin ei ole varattu pysyvää rahoitusta eikä niitä näin ollen ole pystytty toteuttamaan säännöllisesti. Sisäisen turvallisuuden ministeriryhmä päättikin toukokuussa 2006, että jatkossa kansallinen uhritutkimus, naisuhritutkimus, lapsiuhritutkimus ja nuorisokysely tulee toteuttaa säännöllisin väliajoin ja niitä varten on varattava pysyvä rahoitus. Vuonna 2006 valmistui kansallinen uhritutkimus, jossa kerätään tietoa väkivallan ja onnettomuuksien uhreista sekä. Vuonna 2005 uusittiin naisuhritutkimus, joka oli toteutettu edellisen kerran vuonna 1997. Poliisiammattikorkeakoulu on käynnistänyt lapsiuhritutkimuksen valmistelun.

Oppilas- ja opiskelijahuoltoryhmillä on tärkeä tehtävä **nuorisoväkivallan ehkäisyssä.** Tavoitteena on, että ryhmissä puututaan oppilaan ongelmiin varhaisessa vaiheessa. Väkivaltaan puuttuminen on tärkeää mahdollisimman varhain jotta väkivalta ei saa yhä vakavampia muotoja. Oppilas- ja opiskelijahuollon järjestämisestä on määrätty aikaisempaa tarkemmin. Uudet opetussuunnitelman perusteet otetaan käyttöön perusopetuksessa asteittain, viimeistään 1.8.2006 ja lukiokoulutuksessa 1.8.2005.

Sisäisen turvallisuuden ministeriryhmä on päättänyt, että poikkihallinnollisen väkivallan vähentämistyön painopistealueena on vuonna 2007 lapsiin ja nuoriin kohdistuvan väkivallan vähentäminen. Rikoksentorjuntaneuvoston väkivaltajaoston seuraa päätöksen toimeenpanoa ja raportoi siitä sisäisen turvallisuuden ministeriryhmälle. Lisäksi sisäisen turvallisuuden ministeriryhmä on hyväksynyt väkivaltajaoston ehdotuksen poikkihallinnollisista toimenpiteistä, joilla pyritään vähentämään lapsiin ja nuoriin kohdistuvaa väkivaltaa. Toimenpide-ehdotuksen mukaan lapsen etu tulee ottaa huomioon kaikessa lainsäädännössä, suunnittelussa ja päätöksenteossa nykyistä paremmin. Lasten kanssa työskentelevien valmiuksia tunnistaa lapsiin kohdistuvaa väkivaltaa tulee parantaa ja lisätä tietoa väkivallan seurauksista, siihen puuttumisesta ja vähentämiskeinoista. Lisäksi tulee parantaa viranomaisten ja järjestöjen yhteistyötä, jotta väkivaltaa kohdanneen lapsen tai nuoren hoito varmistetaan. Viranomaisten ja järjestöjen yhteisiä palveluketjuja tulee kehittää sekä parantaa tiedon tuottamista ja koordinoitua.

Lähi-suhteissaan väkivaltaisesti käyttäytyvien saattamiseksi aina edesvastuuseen teoistaan on toteutettu useita toimenpiteitä. Vuonna 2005 päivitettiin poliisin perheväkivallan ehkäisyohjelma ja valmisteltiin poliisin keskeiset toimenpiteet väkivallan vähentämiseksi, jotka toimeenpantiin vuonna

2006. Perheen sisäinen lähestymiskielto tuli voimaan vuoden 2005 alussa ja lainmuutos on otettu huomioon poliisin sisäisessä ohjeistuksessa. Lähestymiskieltoa ja perheen sisäistä lähestymiskieltoa käytetään aktiivisesti.

Sosiaali- ja terveysministeriön toimintaohjelma lähisuhde- ja perheväkivallan ehkäisemiseksi on toimeenpanovaiheessa. Toimeenpano jatkuu vuoteen 2007. Ohjelman tavoitteena on sosiaali- ja terveydenhuollon palvelujärjestelmän kehittäminen.

Erityisesti naisten työssä kohtaama väkivalta on lisääntynyt huolestuttavasti. Sisäisen turvallisuuden ohjelmassa vahvistettiin toimenpide, jossa **kootaan eri hankkeista ja toimialoilta saatavissa olevaa tietoa työssä kohdatusta väkivallasta ja sen torjumisesta**. Rikksentorjuntaneuvoston Väkivalta työtehtävissä – työryhmä on kartoittanut riskialojen tilanteen ja antanut suositukset väkivallan tekijöihin ja uhreihin/kohteisiin suunnattavista toimenpiteistä. Työsuojelupiirien valvonnan painopisteenä on ollut 2000-luvun alusta lähtien häirintä ja epäasiallinen kohtelu.

On arvioitu, että joka viidennessä henkirikoksessa mielenterveyden häiriö on ainakin osasy. Tästä syystä sisäisen turvallisuuden ohjelmassa vahvistettiin toimenpide selvittää **mahdollisuudet järjestää psyykkisesti sairaille väkivaltarikollisille velvoitteellinen** avohoito uusintarikollisuuden ehkäisemiseksi. Mielenterveyslain kriminaalipotilaita koskevia säännöksiä pohtinut työryhmä jätti mietintönsä 1.2.2006, jonka jälkeen mietintö on lähetetty lausunnonle. Jatkotoimet harkitaan muistion ja lausuntojen pohjalta.

Sisäisen turvallisuuden ohjelmassa päätettiin, että tulee laatia **rikksentorjuntaohjelma väkivallan vähentämiseksi**. Valtioneuvosto hyväksyi 14.12.2006 periaatepäätöksen väkivallan vähentämisohjelmasta. Sisäisen turvallisuuden ministeriryhmä on päättänyt, että poikkihallinnollisen väkivallan vähentämistyön painopistealueena on vuonna 2007 lapsiin ja nuoriin kohdistuvan väkivallan vähentäminen. Rikksentorjuntaneuvoston väkivaltajaoston seuraa päätöksen toimeenpanoa ja raportoi siitä sisäisen turvallisuuden ministeriryhmälle.

Oikeusministeriöön on palkattu koordinaattori väkivaltaohjelman toimeenpanoa ja seuranta varten. Ohjelmaan liittyy paikallistason pilotointi Järvenpäässä ja yhteispohjoismainen väkivallan tutkimushanke.

Sisäisen turvallisuuden ohjelmaan laadittaessa päätettiin, että tulee laatia **kansallinen toimintaohjelma naisiin kohdistuvan ja perheissä tapahtuvan väkivallan sekä prostituution ja ihmiskaupan ehkäisemiseksi**. Tämä toteutettiin niin, että sosiaali- ja terveysministeriö toteuttaa kansallista toimintaohjelmaa lähisuhde- ja perheväkivallan ehkäisemiseksi vuosille 2004–2007 sosiaali- ja terveydenhuollon palvelujärjestelmää kehittämällä. Toimintaohjelman tavoitteena on maan kattavan perus-, tuki- ja erityispalveluverkoston luominen, väkivaltaa näkevien ja kokevien lasten ja

nuorten auttamisen tehostaminen sekä ammatillisen osaamisen kehittäminen. Prostituution ja ihmiskaupan ehkäisemiseksi valmisteltiin erillinen suunnitelma, jonka toimeenpanemiseksi on laadittu hallinnonalakohtaiset suunnitelmat.

Ihmiskaupan uhreille annettavia palveluja ja tukitoimia toteuttava auttamisjärjestelmä on luotu. Auttamisjärjestelmä perustettiin valtioneuvoston hyväksymän ihmiskaupan vastaisen toimintasuunnitelman mukaisesti turvapaikanhakijoiden vastaanottojärjestelmän yhteyteen. Tavoitteena on tarpeellisen toimeentulon ja huolenpidon järjestäminen ihmiskaupan uhreille järjestämällä oikeudellista ja muuta neuvontaa, kriisiapua, tukipalveluja, sosiaali- ja terveyspalveluja sekä majoitus tai asuminen, toimeentulotuki, tulkkipalveluja ja muu tarpeellinen huolenpito. Järjestelmän piirissä ovat ihmiskaupan uhrien lisäksi henkilöt, jotka ovat erityisen avun tarpeessa ihmiskaupparikosta tutkittaessa. Auttamisjärjestelmää koskevat maahanmuuttajien kotouttamisesta ja turvapaikan hakijoiden vastaanotosta annetun lain säännökset tulivat voimaan vuoden 2007 alusta.

Ohjelmassa päätetyt toimenpiteet (päivastuussa oleva ministeriö on mainittu suluissa):

Rangaistusten täytäntöönpano. (OM)

Varmistetaan väkivallan uhria ja tekijää koskevan tiedon keruu ja tietojen vaihto eri viranomaisten kesken.(OM)

Tuetaan nuorisoväkivallan ehkäisyyn soveltuvia toimintamuotoja. (OPM)

Lähisuhteissaan väkivaltaisesti käyttäytyvät henkilöt saatetaan aina edesvastuuseen teoistaan.(SM)

Kootaan eri hankkeista ja toimialoilta saatavissa olevaa tietoa työssä kohdatusta väkivallasta ja sen torjumisesta.(STM)

Yllä olevat toimenpidesuositukset tulevat sisältymään väkivallan vähentämiseen tähtävään rikosentorjuntaohjelmaan, jota valmistelelee rikosentorjuntaneuvosto vuoden 2004 loppuun mennessä.(OM)

Laaditaan kansallinen toimintaohjelma naisiin kohdistuvan ja perheissä tapahtuvan väkivallan sekä prostituution ja ihmiskaupan ehkäisemiseksi.(OM, SM, UM, STM)

5.2.1.2. Ohjelmassa vahvistettujen tunnuslukujen kehitys

Tunnusluku/mittari	Lähtötaso/ ajankohta	Mittarin arvo 2005	Mittarin arvo 2006	Tavoitetaso/ määräaika	Lähde
Poliisin tietoon tulleet henkirikokset (murha, surma ja tappo), lkm	103 /vuosi 2003 142/vuosi 2004	113	114	Alle 100/vuosi /pysyvästi vuodesta 2007 lähtien	Tilastokeskus ⁴
Perheväkivaltaan liittyvät hälytystehtävät, lkm	15 280 / vuosi 2003 15 837/ vuosi 2004	17131	17 643	enintään 14 000 / vuosi 2007	Poliisin tulostietojärjestelmä
Pahoinpitelyrikosten määrä	28 196 /vuosi 2003 29 130 /vuosi 2004	30 001	30 762	enintään 25 000 /2007	Poliisin tulostietojärjestelmä
Kansainväliset ja kansalliset uhritutkimukset	Lyömisen sisältävät ja tätä vakavammat väkivaltatapaukset 106 000 / vuosi 2003	Uhritutkimus suoritetaan joka kolmas vuosi.	92 210 ⁵	Lyömisen sisältävät ja tätä vakavammat väkivaltatapaukset 95 000 / vuonna 2007	Tilastokeskus , Poliisiammattikorkeakoulu (PAKK), Oikeuspoliittinen tutkimuslaitos (OPTULA)

5.2.2 Huumausainerikollisuuden torjunta

Ohjelman tavoitteena oli:

Vuonna 2007 huumausainerikoksia on yhteensä alle 13 000 ja törkeitä huumausainerikoksia alle 700⁶. Poliisin huumausainerikostorjuntaan kohdistetut resurssit pysyvät vähintään vuoden 2003 tasolla.

Huumausaineita kokeilleiden määrä vähenee ikäryhmissä 15–29 vuotta. Lisäksi ongelmakäyttäjien määrä, huumausaineiden käytöstä johtuvien sairaalahoitojaksojen, kuolemien ja HIV-tartuntojen määrä vähenee.

Huumausainerikollisuuden määrän vähentämiseksi asetetut tavoitteet törkeiden huumausainerikosten osalta on saavutettu. Huumausainerikosten osalta ne lähes saavutettiin. Huumausainerikokset ovat pääosin valvontarikoksia ja niiden selvitystaso on lähes 100 %. Ilmi tulleiden rikosten määrä on riippuvainen siitä,

⁴ Lähteenä käytetty poliisin tulostietojärjestelmää

⁵ Arvio koskee 15–74 vuotiaita, huomioitu enintään 3 tapausta per henkilö

⁶ Tavoitteen määrittelyn lähtökohtana on Huumausainepoliittisessa toimenpideohjelmassa vuosille 2004–2007 esitetty kehitysvaihtoehto, jonka mukaan huumausainetilanne paranee.

miten paljon työpanosta poliisi on kohdentanut huumausainerikostorjuntaan. Poliisi kohdisti huumausainerikostorjuntaan vuonna 2006 hieman vähemmän kuin vuonna 2003. Päätoimisesti huumausainerikostutkinnassa oli vuonna 2006 197 henkilöä.

Huumausaineita kokeilleiden määrää koskevia tietoja ei ole vielä käytettävissä lukuun ottamatta huumausaineiden käytöstä johtuvien HIV- tartuntojen määrää, joka on alhaisempi kuin mitä ohjelmassa asetettiin tavoitteeksi.

5.2.2.1 Ohjelmassa vahvistettujen toimenpiteiden toteutumisen tarkastelu

Ohjelmassa vahvistettiin toimenpide **vähentää huumausaineiden tarjontaa** tehostamalla kansainvälisen, ammattimaisen ja järjestäytyneen huumausainerikollisuuden torjuntaa erityisesti lisäämällä lähialueyhteistyötä erityisesti Baltian maiden ja Venäjän kanssa. Tätä on toteutettu kansainvälisen, ammattimaisen ja järjestäytyneen rikollisuuden ylikansallinen reaalseurannalla ja kohdevalinnalla sekä hyödyntämällä mahdollisuutta perustaa yhteisiä tutkintaryhmiä riittävän vaikuttavuuden aikaansaamiseksi. Tilastollisesti huumausainerikosten määrä on vuoden 2005 tasolla. Myönteistä on se, että suhteessa huumausaineen käyttörikoksiin ja huumausainerikoksiin, entistä enemmän on kyetty paljastamaan törkeitä huumausainerikoksia ja puuttumaan levitysonganisatioiden toimintaan.

Tehokkaalla **kansainvälisellä yhteistyöllä** estetään ammattimaisesti ja järjestäytyneesti toimivien rikollisten verkostoituminen Ulkomailla on kyetty yhteistoiminnassa ulkomaisten lainvalvontaviranomaisten kanssa takavarikoimaan Suomen markkinoille tarkoitettuja huumausaine-eriä samaa suuruusluokkaa kuin kotimaassa. Samoin rikosvastausta on saatu toteutettua tekijän kotimaassa.

Kansainvälisyyteen liittyy myös haasteita. Huumerikosten paljastaminen ja selvittäminen on käynyt yhä vaikeammaksi ja resursseja sitovaksi johtuen huumerikollisuuden monialaistumisesta, kansainvälisistä kytköksistä sekä rikollisen toiminnan korkeammasta järjestäytymisen asteesta sekä rikollisryhmien välisestä verkostoitumisesta. Kansainvälinen yhteistyön lisääntyminen on lisännyt huomattavasti myös tutkinnasta aiheutuvia kustannuksia, mikä on moninkertaisesti kalliimpaa kuin kotimaassa tapahtuva tutkinta.

Sisäisen turvallisuuden ohjelmassa asetettiin tavoitteeksi lisätä **huumausainerikoksiin liittyvän oheisrikollisuuden selvittämistä**, erityisesti paljastaa ammattimaista anastetun omaisuuden kätkemistä ja paritukseen liittyvää rikollisuutta. Tavanomaiseen omaisuusrikollisuuteen liittyviä selvittämistoimenpiteitä (rekisteröinnit, luokittelut, sarjoittaminen jne.) on tehostettu ja omaisuusrikollisuuden selvittämisaste on noussut vuosittain ohjelmaan toimeenpanon aikana. Selvittämistä on edesauttanut syyttäjälaitoksen erikoissyyttäjä ja avainsyyttäjäjärjestelmät. Huumausainerikosten rikosyhödyn jäljittämistä ja takaisin saannin turvaamista varten on tehty seurantajärjestelmä.

Ohjelman keskeinen toimenpide oli **huumausainehoidon tehostaminen**, jonka yksi tavoite on katkaista huumausaineiden käyttöön usein liittyvä rikoskierre. Hoitopalveluja on kehitetty osana sosiaalialan kehittämishanketta. Huumausaineiden käyttäjien tehokasta hoitoon ohjausta on jossain määrin vaikeuttanut kuntien taloudellinen tilanne. Hoitoa on tehostettu hankkeilla, joiden rahoitus on usein määräaikainen ja joiden jatkuvuus ei ole turvattu.

Huumausaineiden **ongelmakäyttäjien hoitoonohjausta tuli tehostaa**. Tämän toteuttamiseksi syyttäjälle on annettu ohjeistus hoitoonohjauksesta. Oppilaitosten päihdetyön suunnitelmia on laadittu. Uusi laki sopimushoidosta tuli voimaan vuoden 2006 alusta. Laki tarkoittaa sitä, että osalle päihderiippuvaisia henkilöitä tulee järjestää hoitoa ja kuntoutusta perinteisen vankeusrangaistuksen sijasta. Nuorisotyön päihdeosaamista on kehitetty.

Ohjelmassa vahvistettiin toimenpide **tehostaa hoitotoimenpiteiden käyttöä rikosoikeudellisten seuraamusten yhteydessä**. Tämän toimeenpanemiseksi huumausaineiden ongelmakäyttäjille kuten muillekin vangeille tehdään tulohaastattelu, jonka yhteydessä laaditaan päihdearvio ja aloitetaan tarvittaessa vieroitus – ja katkaisuhoido. Sijoittajayksikkötoiminnan käynnistyttyä jokaiselle vangille tehdään rangaistusajan suunnitelma mikä perustuu yhä useamman vangin osalta riski- ja tarvearvioon. Suunnitelmallinen vankeusprosessi ohjaa päihdeongelmaisia vankeja rangaistuksenaikaiseen päihdekuntoutukseen. Vuoden 2006 aikana päihdekuntoutusmuotoja on yhdenmukaistettu ja akkreditoitujen ohjelmien käyttöönottoa on lisätty. Ulkopuoliseen kuntoutuslaitokseen sijoitettiin ennätysmäärä vankeja vuonna 2006. Päihdekuntoutukseen osallistuneiden vankien määrä on samaa tasoa kuin vuonna 2005. Terveystieteiden tutkimuksessa aloitetun vankien terveys-, työkyky- ja hoidontarvetutkimuksen alustavia tuloksia on saatu, ja niiden mukaan päihdeongelmaisten vankien määrä on kasvanut ja heidän terveydentilansa on merkittävästi heikempi kuin väestöllä keskimäärin.

Yhdyskuntapalvelusta voi suorittaa 10 tuntia osallistumalla toimintaohjelmiin, joilla pyritään parantamaan asiakkaan elämän hallintaa ja vähentämään uusintarikollisuutta. Vuonna 2005 aloitettu Ohjauspyörä-toimintaohjelman kokeilua ovat toteuttaneet siihen nimetyt Kriminaalihoitolaitoksen aluetoimistot ja A-klinikat.

Sisäisen turvallisuuden ohjelmassa asetettiin tavoitteeksi toteuttaa seuraavat **lainsäädäntöuudistukset**: 1) Todistajan ja asianosaisen suojelun tehostaminen rikosprosessissa; 2) Asianmukainen hoito tulee olla huumausaineiden ongelmakäyttäjän rangaistusseuraamuksen todellinen vaihtoehto kaikissa rangaistustyypeissä (sakko, ehdollinen tai ehdoton vankeusrangaistus); 3) Selvitetään mahdollisuudet muuttaa rikoslain 50 luvun törkeän huumausainerikoksen rangaistusasteikon maksimirangaistus 10 vuodesta 12 vuoteen vankeutta; 4) Selvitetään mahdollisuus vihjepalkkion säätämisestä

kokonaan verottomaksi tuloksi. Oikeusministeriön ja sisäasiainministeriön yhteinen työryhmä on ehdottanut anonyymien todistelun sallimista. Todistajaa voitaisiin oikeudenkäynnissä kuulla siten, ettei hänen henkilöllisyytensä paljastu. Tämä olisi mahdollista, jos todistajan henkeen tai terveyteen kohdistuu vakava uhka. Käytännössä anonyymiteettiin voitaisiin turvautua vakavaa järjestäytyneitä rikollisuutta koskevissa asioissa.

Euroopan unionin neuvoston 25 päivänä lokakuuta 2004 tekemä puitepäätös laittoman huumausainekaupan rikostunnusmerkistöjä ja seuraamuksia koskevien vähimmäissääntöjen vahvistamisesta on tullut kansallisesti voimaan 1.1.2007 rikoslain 50 lukuun tehdyillä muutoksilla. Muutoksella laajennettiin huumausainerikoksen edistämisen ja yrityksen kriminalisointeja. Myös oikeushenkilön rangaistusvastuuta laajennettiin.

Huumausainerikoksen törkeän tekemuodon maksimirangaistuksen mahdollisen nostamisen vaikutuksia koskeva selvitystyö käynnistyy vuonna 2007.

Vihjepalkkion verottomuus toteutettiin 20.7.2005 voimaan tulleen poliisilain kokonaistarkistuksen yhteydessä.

Ohjelmassa päätetyt toimenpiteet (päävastuussa oleva ministeriö on mainittu suluissa):

Huumausaineiden tarjontaa vähennetään lisäämällä yhteistyötä lähialueilla, erityisesti Baltian maiden ja Venäjän kanssa (SM; OM, VM).

Tehokkaalla kansainvälisellä yhteistyöllä estetään ammattimaisesti ja järjestäytyneesti toimivien rikollisten verkostoituminen saattamalla heidät vastuuseen rikoksista koti- tai oleskelumaassaan. (SM; OM, VM).

Huumausainerikoksiin liittyvän oheisrikollisuuden selvittämistä lisätään, erityisesti paljastetaan ammattimaista anastetun omaisuuden kätkemistä ja paritukseen liittyvää rikollisuutta. (SM)

Huumausainehoitoa tehostetaan. (STM)

Huumausaineiden ongelmakäyttäjien hoitoonohjausta tehostetaan. (STM, Kunnat)

Hoitotoimenpiteiden käyttöä tehostetaan rikosoikeudellisten seuraamusten yhteydessä. (OM)

Toteutetaan seuraavat lainsäädäntöuudistuksiin liittyvät toimenpiteet (OM):

Todistajan ja asianosaisen suojelun tehostaminen rikosprosessissa;

Asianmukainen hoito tulee olla huumausaineiden ongelmakäyttäjän rangaistusseuraamuksen todellinen vaihtoehto kaikissa rangaistustyypeissä (sakko, ehdollinen tai ehdoton vankeusrangaistus);

Selvitetään mahdollisuudet muuttaa rikoslain 50 luvun törkeän huumausainerikoksen rangaistusasteikon maksimirangaistus 10 vuodesta 12 vuoteen vankeutta;

Selvitetään mahdollisuus vihjepalkkion säätämisestä kokonaan verottomaksi tuloksi.

5.2.2.2. Ohjelmassa vahvistettujen tunnuslukujen kehitys (kaikkia mittareiden arvoja ei ole ollut saatavilla raportin koostamishetkellä)

Tunnusluku/mittari	Lähtötaso/ ajankohta	Mittarin arvo 2005	Mittarin arvo 2006	Tavoitetaso/ määräaika	Lähde
Poliisiin tietoon tulleet huumausainerikokset	15 105/vuosi 2003 14 496 /vuosi 2004	14 478	13 335	Alle 13 000 /vuonna 2007	Tilastokeskus 7
Poliisiin tietoon tulleet törkeät huumausainerikokset	751 / vuosi 2003 579 / vuosi 2004	560	659	Alle 700 / 2007	Tilastokeskus 8
Huumeita ainakin kerran elämänsä aikana kokeilleiden 15 -19 -vuotiaiden määrä, % kannabista kokeilleet	29 % / vuosi 2002 25 % / 2002 (15– 24 -vuotiaat) 21 % / 2004 (15 – 24 – vuotiaat)			Alle 25 % / vuonna 2007	Stakes
Huumeita ainakin kerran elämänsä aikana kokeilleiden 20 -29 -vuotiaiden määrä, %, kannabista kokeilleet	29 % / vuosi 2002 19 % / vuosi 2002 (25 - 34 – vuotiaat) 23 % / vuosi 2004 (25 – 34 – vuotiaat)			Alle 25 % / vuonna 2007	Stakes
Huumausaineiden ongelmakäyttäjien määrä	16100 – 21100 / vuosi 2002	Ei ole päivitetty	Ei ole päivitetty	Alle 11 000 / vuonna 2007	Stakes
Huumausaineiden ongelmakäyttäjien sairaalajaksojen määrä	2249 / vuosi 2002 1883 / vuosi 2004	1420 / 2002 1207 / 2003 1226 / 2004 1153 / 2005 ⁹		Alle 2000 / vuonna 2007	Stakes

⁷ Lähteenä käytetty poliisin tulostietojärjestelmää

⁸ Lähteenä käytetty poliisin tulostietojärjestelmää

⁹ * Tietoa ei ole tässä muodossa päivitettyinä saatavissa. (= huumausaine-ehtoiset sairaalahoitojaksot pää- ja sivudiagnooseittain). Koska koodaustavan päivitys on vielä käynnissä, olemme käyttäneet sairaustietojen osalta indikaattoria "huumausainesairauksien hoitojaksot päädiagnooseittain". Tällöin aikasarjaksi saadaan yllä oleva aikasarja - ohessa myös arvio siitä, miten uusi aikasarja muuttaisi tavoitetilaa vuonna 2007. Nykynumerojen mukaan tavoite voisi olla 1450 vuonna 2007.

Huumekuolemat, oikeuslääketieteellisin ainelöydöksiin liittyvät huumausainekuolemat	153 / vuosi 2002 146 / vuosi 2003 176 / vuosi 2004	174		Alle 130 / vuonna 2007	Helsingin yliopiston oikeuslääketieteen laitos
Huumausaineiden käyttäjien HIV-tartunnat, lkm	23 (17 %) / vuosi 2003 10 (7 %) / vuosi 2004	16 (11 %)	9 (4 %)	Alle 29 / vuonna 2007	Stakes / KTL
Järjestyneiden rikollisryhmien lkm	27 / vuonna 2003 (=EU kriteerit täyttävä) 43 / vuonna 2003 (=muut)	34 / EU 44 / Muut	33 / EU 50 / Muut	Yhteensä enintään 50, joista enintään 25 täyttää EU kriteerit / vuonna 2007	Keskusrikospoliisi
Järjestäytyneiden rikollisryhmien jäsenten lkm	363 / vuonna 2003 (= EU kriteerit täyttävä) 488 / vuonna 2003 (muut)	514 / EU 463 / Muut	581 / EU 496 / Muut	Yhteensä enintään 600 jäsentä, joista enintään 250 toimii EU:n kriteerit Käyttävissä ryhmässä / vuosi 2007	Keskusrikospoliisi
Takaisin saatu rikoshyöty huumausainerikoksissa, €/ tutkija	Rikoshyötyä ei juurikaan ole saatu takaisin	2 825 €/ tutkija	2 971 € / tutkija	15000 €/ tutkija / vuosi 2007	Poliisin tulostietojärjestelmä

5.2.3 Talousrikollisuuden torjunta

Ohjelman tavoitteen oli:

Piiloon jäävästä talousrikollisuudesta saadaan viranomaisten tietoon entistä suurempi osa.

Talousrikosten kokonaismäärä vähenee ja poliisin tietoon tulee enintään 1 000 talousrikosta/vuosi vuodesta 2007 lähtien.

Talousrikosten käsittelyaikoja lyhennetään siten, että talousrikosten tutkinta-aika on enintään 210 vuorokautta ja keskimääräinen oikeuskäsittelyaika enintään 180 vuorokautta vuonna 2007.

Talousrikostorjunnan tila on parantunut merkittävästi ohjelman toimeenpanon aikana. Sisäasiainministeriön vuonna 2004 aloittamien tehostamistoimenpiteiden ja valtioneuvoston vuonna 2005 talousrikostorjuntaan kohdentamien lisäresurssien ansiosta poliisin talousrikostutkintaan ruuhkautuneista jutuista on onnistuttu purkamaan merkittävä osa. Poliisin tietoon tuli vuonna 2006 suunnilleen saman verran talousrikoksia kuin aiempina vuosina. Talousrikostorjunnan tulokset ovat parantuneet. Avoimena olevien juttujen määrä on vähentynyt, mikä merkitsee juttujen läpivirtauksen paranemista.

Talousrikosten keskimääräinen tutkinta-aika on lyhentynyt merkittävästi edelleen, ainoastaan haltuun saadun rikoshyödyn määrä on vähäisempi kuin viime vuosina. Tehostamistoimien seurauksena käynnistetyt talousrikostorjunnan uudet toimintamallit ovat tuottaneet hyvää tulosta.

Hyvistä tuloksista huolimatta ohjelmassa asetetut tavoitteet on saavutettu ainoastaan takaisin saadun talousrikoshyödyn osalta. Ohjelman keskeinen tavoite oli kuitenkin saada esille aiempaa enemmän piilorikollisuutta myös talousrikollisuuden alueella, ja tästä syystä tulostan tarkastelu vain tunnuslukujen perusteella antaa liian kapean käsityksen talousrikostorjunnan tulosten kehityksestä laajemmin.

Talousrikostorjuntaa koskevat tunnuslukutavoitteet ovat osin ristiriitaisia. Jos tavoitteena on se, että piiloon jäävästä talousrikollisuudesta saadaan viranomaisten tietoon entistä suurempi osa, on tähän vaikea ainakin lyhyen aikavälin tarkastelulla yhdistää sitä, että poliisin tietoon tulisi aikaisempaa vähemmän talousrikoksia. Poliisin tietoon tulleiden talousrikosten määrä ei kerro talousrikollisuuden kokonaistasosta vaan se kuvastaa lähinnä valvontaviranomaisten aktiiviteettia ja rikosilmoituskynnystä. Ohjelman tavoitteena oli, että piiloon jäävän talousrikollisuuden määrä vähenisi torjuntatoimien tehostuessa. On kuitenkin todennäköistä, että tämä kehitys näkyisi poliisin tietoon tulleiden talousrikosten määrässä vasta varsin pitkän ajan kuluttua. Sellaisille rikoslajeille, joiden ilmitulemiseen vaikuttaa valvontatoimen tehokkuus tai joiden rikosilmoituskynnys ei ole selkeä tulisi aina asettaa varsin varovaisesti ilmi tulleiden rikosten määrän vähentämistä koskevia tavoitteita.

5.2.3.1 Ohjelmassa vahvistettujen toimenpiteiden toteutumisen tarkastelu

Ohjelman keskeinen tavoite oli **talousrikosten käsittelyaikojen lyhentäminen vahvistamalla talousrikostutkinnan resursseja**. Poliisin talousrikostutkijoiden määrää on lisätty merkittävästi vuosien 2004–2006 aikana. Myös talousrikossyyttäjien määrää on lisätty. Olemassa olevia resursseja käytetään tehokkaammin, josta esimerkkinä voidaan mainita pääkaupunkiseudun esikäsittely-yksikkö, liiketoimintakiellon tehokkaampi valvonta ja pimeän ulkomaisen työvoiman valvontayksikkö.

Sisäisen turvallisuuden ohjelmassa nostettiin esille **tarve parantaa talousrikostorjuntaa erityisesti pääkaupunkiseudulla**. Pääkaupunkiseudun talousrikosten yhdenmukainen esikäsittelytoiminto käynnistettiin keväällä 2005. Toiminta on vakiintunutta ja tuloksellista. Esikäsittely-yksikkö antaa tarvittaessa myös valtakunnallista tukea ja koulutusta ja esikäsittely-yksikön hyviksi havaittuja käytäntöjä ja toimintatapoja on otettu käyttöön valtakunnallisesti. Syyttäjätoiminnassa priorisoidaan pitkään syyteharkinnassa olleita rikosasioita, kuten talousrikoksia. Talousrikollisuuden ehkäisyyn on lisätty korvamerkittyjä resursseja 100 000 €vuonna 2006 ja 400 000 €vuonna 2007. Talousrikossyyttäjien määrää lisättiin aluksi erityisesti Etelä-Suomen syyttäjäyksiköihin. Vuoden 2007

organisaatiouudistuksen myötä tietotaitoa hajautetaan siten, 15 uudesta syyttäjänvirastosta 14:ssä tulee olemaan talousrikollisuuteen erikoistunut syyttäjä.

Tavoitteeksi asetettiin **viranomaisyhteistyön ja siihen liittyvän viranomaisten väliseen** riskianalyysiin tarvittavan tiedonvaihdon tehostaminen. Sisäasiainministeriön poliisiosasto asetti helmi-maaliskuussa poikkihallinnollisen työryhmän selvittämään viranomaisten väliseen riskianalyysiin tarvittavaa tiedonvaihtoa.

Tiedonvaihdon kehittäminen on keskeinen tavoite valtioneuvoston periaatepäätöksessä talousrikollisuuden ja harmaan talouden vähentämistä koskevaksi torjuntaohjelmaksi vuosille 2006 – 2009, joka hyväksyttiin 9.2.2006. Ohjelman tavoitteena on tehostaa harmaan talouden ja talousrikosten paljastamista ja selvittämistä poistamalla yhteistyötä vaikeuttavat esteet tietojen vaihdossa talousrikostorjuntaan osallistuvien viranomaisten välillä, mahdollistamalla poikkihallinnollinen talousrikosanalyysi, kehittämällä yhteensopivia analyysijärjestelmiä ja edistämällä niiden käyttöönottoa, kohdistamalla ja toteuttamalla viranomaisten toimenpiteet koordinoitusti yhteisesti hyväksytyyn torjuntastrategian mukaisesti sekä kehittämällä ja koordinoimalla viranomaisten yhteistä koulutusta.

Sisäisen turvallisuuden ohjelmassa vahvistettiin toimenpide, jonka mukaisesti **tuli selvittää tarpeet harmaan talouden ja talousrikosten torjuntaan liittyvän viranomaisyhteistyön kehittämiprojektin (VIRKE) harjoittaman toiminnan vakinaistamiseksi** ja mahdollisuudet laajentaa yhteistyö koskemaan syyttäjälaitosta ja työhallintoa. Lisäksi tuli selvittää, mitä toimivaltuuksia toiminta edellyttää sekä mahdollisuudet tietojen vaihdon laajentamiseen viranomaisten välillä. Talousrikollisuuden ja harmaan talouden torjuntaohjelmassa, jonka valtioneuvosto hyväksyi 9.2.2006, todettiin, että Viranomaisyhteistyön kehittämiprojektin toimintaa jatketaan vuoden 2008 loppuun saakka. Projektin tehtävänä on kehittää harmaan talouden ja talousrikosten torjuntaa keräämällä, analysoimalla ja jakamalla eri viranomaisille tietoa talousrikoksista ja talousrikollisuudesta, ylläpitää kokonaiskuvaa talousrikollisuudesta, kerätä viranomaisilta ja muista lähteistä tietoa talousrikostorjunnan vaikuttavuudesta, tehdä aloitteita lainsäädäntöön tai viranomaistoiminnan kehittämiseksi sekä kehittää talousrikosten torjunnassa käytettäviä menetelmiä ja tietojärjestelmiä. Sisäasiainministeriön poliisiosaston asettama viranomaisten väliseen riskianalyysiin tarvittavaa tiedonvaihtoa selvittävä työryhmä valmistelee myös tarvittavat säännösmuutosesitykset viranomaisyhteistyön kehittämiprojektin harjoittaman toiminnan vakinaistamiseksi sekä tekee muut ehdotukset siitä, miten lainsäädännöllä voitaisiin vakiinnuttaa ja lisätä harmaan talouden ja talousrikollisuuden torjuntaan osallistuvien viranomaisten yhteistyötä. Työryhmän määräaika on 30.6.2007..

Ohjelmassa vahvistettiin toimenpide, jonka mukaisesti tuli käynnistää **laaja kolmikantahanke harmaan talouden estämiseksi ja yritysten tasavertaisen kilpailuasetelman turvaamiseksi**. Laki tilaajan selvitysvelvollisuudesta ja

vastuusta ulkopuolista työvoimaa käytettäessä on hyväksytty ULTEVA 2 – työryhmässä tehdyn valmistelutyön pohjalta. Lain tarkoitus on edistää yritysten välistä tasavertaista kilpailua ja työehtojen noudattamista sekä luoda yrityksille edellytyksiä varmistaa, että niiden kanssa sopimuksia tekevät yritykset täyttävät sopimuspuolina ja työnantajina lakisääteiset velvoitteensa. Tilaajalle tuli velvollisuus selvittää sellaisen sopimusosapuolen taustoja, jonka kanssa hän tekee sopimuksen vuokratyövoiman käytöstä tai alihankintatyöstä. Selvitysvelvollisuuden rikkomisen johdosta tilaajalle määrättäisiin maksamaan erityinen laiminlyöntimaksu. Uudistuksen vaikutus ovat kuitenkin jääneet vähäisiksi siihen nähden, mikä oli tavoitteena.

Ohjelmassa vahvistettiin tärkeä toimenpide **ulkomaalaisten työehtojen ja työsuhteiden valvonnan tehostamisesta**. Keskusrikospoliisiin sijoitetun pimeän ulkomaisen työvoiman väärinkäytön yksikön vahvuus on 25 henkilöä ja tähän saakka projektina toimineen yksikön toiminta vakinaistettiin vuoden 2007 alussa. Lähetettyjen työntekijöiden työehtojen valvontamahdollisuuksia on lisätty lähetetyistä työntekijöistä annettuun lakiin tehdyillä muutoksilla, jotka tulivat voimaan 2006 alusta. Lisäksi 1.2.2006 lukien on edellytetty, että kaikilla rakennustyömailla työskentelevillä on esillä tunniste. Tunnisteen käyttö vaikeuttaa harmaan työvoiman toimimista. Asiaa koskeva säännös sisältyy työturvallisuuslakiin.

Valtioneuvosto asetti sisäasiainministeriöön työsuhde- ja oleskelulupa-asioiden neuvottelukunnan. Neuvottelukunta perustettiin valtioneuvoston asetuksella, joka perustuu ulkomaalaislain (301/2004) 211 §:ssä olevaan säännökseen. Taustalla on tarve valvoa ja seurata ulkomaalaisten työntekijöiden työsuhteiden ehtoja ja työntekijöiden oleskelulupia ja siihen liittyvä viranomaisten yhteistyö ja tiedonvaihto. Neuvottelukunnan toiminta tukee osaltaan myös sisäasiainministeriön strategiaa maahanmuuttohallinnon ja ulkomaalaislainsäädännön kehittämiseksi (SM:n julkaisu 30 /2006).

Laki tilaajan selvitysvelvollisuudesta ja vastuusta ulkopuolista työvoimaa käytettäessä on hyväksytty ULTEVA 2 – työryhmässä tehdyn valmistelutyön pohjalta. Lain tarkoitus on edistää yritysten välistä tasavertaista kilpailua ja työehtojen noudattamista sekä luoda yrityksille edellytyksiä varmistaa, että niiden kanssa sopimuksia tekevät yritykset täyttävät sopimuspuolina ja työnantajina lakisääteiset velvoitteensa. Tilaajalle tuli velvollisuus selvittää sellaisen sopimusosapuolen taustoja, jonka kanssa hän tekee sopimuksen vuokratyövoiman käytöstä tai alihankintatyöstä. Selvitysvelvollisuuden rikkomisen johdosta tilaajalle määrättäisiin maksamaan erityinen laiminlyöntimaksu.

Sisäisen turvallisuuden ohjelman mukaisesti **talousrikollisuuden ja harmaan talouden toimintaedellytyksiä tuli heikentää ja paljastamismahdollisuuksia parantaa**. Tavoite sisältyi valtioneuvoston päätökseen talousrikollisuuden ja harmaan talouden torjuntaohjelmaan, jonka mukaisesti harmaan talouden ja

talousrikollisuuden toimintaedellytyksiä heikennetään lisäämällä yritystoiminnan luotettavuutta ja kehittämällä verolainsäädäntöä siten, että verojen välttämismahdollisuuksia vähennetään. Toimintaedellytyksiä heikennetään myös kehittämällä talousrikosten ennalta ehkäisemiseen ja paljastamiseen liittyvää yhteistyötä julkisen ja yksityisen sektorin välillä. Talousrikollisuuden ja harmaan talouden toimintaedellytysten heikentäminen ei ole edennyt tarkoitetulla tavalla. Erityisesti rakennusalaalla rehottava harmaa talous on saanut yhä järjestäytyneempiä ja häikäilemättömpiä muotoja. Alun perin ohjelmassa tavoitteena ollut tilaajan vastuu muuttui valmisteluvaiheessa heikkotehoisemmaksi tilaajan selvitysvelvollisuudeksi, rakennusalan käännetty arvonlisäverovelvollisuus ei ole edennyt valtiovarainministeriössä sen enempää kuin aliurakoitsijoita koskevan tiedonantovelvollisuuden lisäämisenkään ja ulkomaisten aliurakoitsijoiden merkintä ennakkoperintärekisteriin jätettiin vapaaehtoiseksi.

Elinkeinoelämän ja viranomaisten yhteinen strategia yrityksiin kohdistuvien rikosten ja väärinkäytösten torjumiseksi valmistui keväällä 2006. Sen toimeenpano on käynnistetty ja tuloksia seurataan säännöllisesti. Valtakunnallisesti yhteistyötä elinkeinoelämän ja viranomaisten välillä toteutetaan kansallisessa yhteistyöryhmässä, joka kokoontuu kaksi kertaa vuodessa. Yhteistyöryhmän puheenjohtajuudesta vastaa vuorovuosin sisäasiainministeriö, Keskuskauppakamari, oikeusministeriö ja Elinkeinoelämän keskusliitto.

Ohjelmaan sisältyi toimenpide **parantaa talousrikosten paljastamismahdollisuuksia sallimalla verottajalle vertailutietotarkastukset rahoituslaitoksissa**. Asiaa koskeva lakihanke sisältyy valtioneuvoston päätökseen talousrikollisuuden ja harmaan talouden torjuntaohjelmaksi. Lain valmistelu ei ole edennyt.

Ohjelmassa vahvistettiin toimenpide, jonka mukaisesti **viranomaisille asetetaan velvollisuus ilmoittaa epäilyttäviä liiketoimista rahanpesun torjumiseksi**. Lain valmistelu on käynnissä, päätavoitteena on rahanpesulain uudistaminen vastaamaan rahanpesudirektiiviä.

Sisäisen turvallisuuden ohjelmassa vahvistettiin toimenpide, jonka mukaisesti **liiketoimintakiellon valvontaa tulisi harkita laajennettavaksi koskemaan myös muita viranomaisia kuin poliisia heidän oman toimintansa yhteydessä**. Liiketoimintakieltoa koskevan lain sekä verotustietojen julkisuudesta ja salassapidosta annetun lain 18 §:n muutokset tulivat voimaan 1.1.2007. Poliisille kuuluvan liiketoimintakiellon valvonnan tehostamiseksi vero-, tulli-, ulosotto- ja palkkaturvaviranomaisen, konkurssiasiamiehen, julkisista varoista avustuksia ja etuuksia myöntävän viranomaisen sekä elinkeinotoimintaan liittyviä lupa- ja valvontatehtäviä hoitavan viranomaisen on huolehdittava siitä, että sen toiminnassa kiinnitetään huomiota liiketoimintakiellon noudattamisen toteutumiseen. Tässä tarkoituksessa viranomaiset saavat sähköisesti tietoja rekisteristä, johon liiketoimintakiellon määrittämisestä koskevat tiedot merkitään. Talousrikostorjuntaan

kohdennetuista hankerahoista poliisiin on perustettu 14 uutta virkaa liiketoimintakiellon valvontaan.

Ohjelmassa päätetyt toimenpiteet (päävastuussa oleva ministeriö on mainittu suluissa):

Talousrikosten käsittelyaikoja lyhennetään vahvistamalla talousrikostutinnan resursseja.(SM, OM)

Parannetaan talousrikostorjuntaa erityisesti pääkaupunkiseudulla tehostamalla talousrikostorjuntaa tekevien yksiköiden välistä yhteistyötä. (SM, OM)

Viranomaisyhteistyön ja siihen liittyvää viranomaisten väliseen riskianalyysiin tarvittavaa tiedonvaihtoa tehostetaan. (SM)

Selvitetään tarpeet harmaan talouden ja talousrikosten torjuntaan liittyvän viranomaisyhteistyön kehittämisprojektin (VIRKE) harjoittaman toiminnan vakinaistamiseksi ja mahdollisuudet laajentaa yhteistyö koskemaan syyttäjälaitosta ja työhallintoa. (VM)

Käynnistetään laaja kolmikantahanke harmaan talouden estämiseksi ja yritysten tasavertaisen kilpailuasetelman turvaamiseksi.(TM, SM, VM)

Ulkomaalaisten työehtojen ja työsuhteiden valvontaa tehostetaan. (SM, STM)

Talousrikollisuuden ja harmaan talouden toimintaedellytyksiä heikennetään ja paljastamismahdollisuuksia parannetaan.(VM, OM)

Talousrikosten paljastamismahdollisuuksia parannetaan sallimalla verottajalle vertailutietotarkastukset rahoituslaitoksissa. (VM)

Viranomaisille asetetaan velvollisuus ilmoittaa epäilyttävistä liiketoimista rahanpesun torjumiseksi. (VM)

Liiketoimintakiellon valvontaa tulee harkita laajennettavaksi koskemaan myös muita viranomaisia kuin poliisia heidän oman toimintansa yhteydessä. (OM)

5.2.3.2. Ohjelmassa vahvistettujen tunnuslukujen kehitys

Tunnusluku/mittari	Lähtötaso/ ajankohta	Mittarin arvo 2005	Mittarin arvo 2006	Tavoitetaso/ määräaika	Lähde
Poliisille ilmoitettujen talousrikosten lkm	1500 /2003 1485 / 2004	1 551	1 591	1 000 /2007	Poliisin tulostieto-järjestelmä
Päätettyjen talousrikosasioiden tutkinta-ajan keskiarvo, vrk	359 / 2003 422 / 2004	381	310	210 /2007	Poliisin tulostieto-järjestelmä

Talousrikosasioiden kokonaiskäsittelyaika, vrk	Eräissä talousrikoksissa keskimääräinen käsittelyaika on yli 180 vrk / syyttäjä ja 180 vrk / käräjäoikeus /vuosi 2003		Tutkimus kesken Poliisiammattikorkeakoulussa.	Ei keskimääräisiä käsittelyaikoja, jotka yli 180 vrk / syyttäjä ja 180 vrk / käräjäoikeus / vuonna 2007	Tilastokeskus
Takaisin saatu rikoshyöty €/ talousrikostutkinnan htv	84 692€ htv/ vuosi 2003	138 234 €/ htv	95 003 €/ htv	70 000€/ htv /vuonna 2007	Poliisin tulostietojärjestelmä

5.2.4 Uusintarikollisuuden vähentäminen

Ohjelman tavoitteena oli:

Vuonna 2007 ensikertalaisten vankien vankilaan palaamistaso on enintään 32 %. Tois- ja useampikertaisilla palaamistaso on 3 % vuoden 2003 tasoa alhaisempi.

Vankien määrä on kasvanut viime vuosien aikana nopeasti. Vuonna 2006 vankiluvun määrä kääntyi laskuun. Vuoden 2006 keskimääräinen vankiluku oli 3 778. Ohjelmassa asetetun tavoitteen saavuttamisen arviointia vaikeuttaa, että tilastotietoa rikoksen uusijoista ei ole saatavissa siten, kun ohjelmassa edellytettiin.

5.2.4.1 Ohjelmassa vahvistettujen toimenpiteiden toteutumisen tarkastelu

Ohjelmaan sisältyi tavoite **toteuttaa vankeinhoidon lainsäädäntö- ja organisaatiouudistus**. Lokakuussa 2006 voimaan tullut vankeinhoitolainsäädännön kokonaisuudistus käsittää uuden vankeuslain ja tutkintavankeuslain sekä uudet rikoslain ehdonalaista vapauttamista koskevat säännökset. Vankeuslainsäädännön keskeinen tavoite on vaikuttaa vangin riskiin syyllistyä uusintarikollisuuteen vangin toimintakykyä parantamalla ja riskin vähentämiseen tähtäviä toimintaohjelmia lisäämällä. Prosessiin liitetään entistä tiiviimmin hallittu vapauttaminen. Samassa yhteydessä uudistettiin vankeinhoitolaitoksen organisaatio siten, että se tukee uuden vankeuslainsäädännön tavoitteita. Vankeinhoitolaitokseen perustettiin viisi aluevankilaa, joihin kuuluu vankiloita ja sijoittajayksikkö. Vankeinhoitolaitoksen organisaation uudistamisen tavoitteena on keventää hallintoa ja siirtää henkilöresursseja vangin kanssa tehtävään lähityöhön.

Sisäisen turvallisuuden ohjelmassa vahvistettiin tavoite **nuorten rikosentekijöiden seuraamusjärjestelmän uudistamisesta**. Nuorisorangaistus vakainaistettiin ja järjestettiin valtakunnallisesti kattavaksi vuonna 2005. Nuorten seuraamusjärjestelmän kehittämistarpeita ja tarvittavia toimenpiteitä sekä mm. nuorisoarestin käyttöönottoa ja siihen liittyviä teknisiä valvontakeinoja arvioidaan vuoden 2007 aikana.

Päihdeongelmaisten rikoksenteekijöiden, jotka eivät päihdeongelmansa vuoksi sovellu yhdyskuntapalveluun, rangaistusmuodoksi tuli käynnistää kokeiluna **sopimushoitorangaistus**. Toimenpidettä ei kuitenkaan ryhdytty toteuttamaan. Sen sijaan päihdekuntoutusta pyritään kehittämään yhdyskuntaseuraamusten yhteydessä. Päihdekuntoutusta ja yhdyskuntaseuraamuksia pohtinut työryhmän on esittänyt lainsäädännöllisiä ja toiminnallisia kehittämissuhteita, joiden avulla 1) yhdyskuntaseuraamus olisi mahdollista panna täytäntöön nykyistä useammin tuomitun päihdeongelmasta huolimatta; 2) päihde kuntoutuksen tarve otettaisiin systemaattisesti huomioon osana yhdyskuntaseuraamuksen toimeenpanoa ja 3) ehdottoman vankeusrangaistuksen käyttöä olisi mahdollista vähentää.

Sakon muuntorangaistuksen käyttöönotto oli yksi sisäisen turvallisuuden ohjelmassa vahvistettu toimenpide. Laki tuli voimaan 1.1.2006. Noin 20 vankia vapautui voimaantulon myötä. Sakkovankien määrä kääntyi laskuun suunnitelman mukaisesti. Vuoden 2007 alussa tuli voimaan laki muuntorangaistusta suorittavien henkilöiden määrän edelleen vähentämiseksi. Lain mukaan rangaistusmääräysmenettelyssä annettua, enintään 20 päiväsakon suuruista sakkorangaistusta ei muunneta vankeudeksi.

Vapautuvien vankien jälkihuoltoa parannetaan kehittämällä seuraamusjärjestelmästä palaavien palveluunohjausta ja pääsyä sosiaali- ja terveyshuollon sekä asumis-, koulutus- ja työllisyyspalvelujen piiriin. Sosiaali- ja terveysministeriö ja oikeusministeriö asettivat vuonna 2005 työryhmän valmistelemaan vapautuvien vankien ja muiden rikoksista tuomittujen tukityön kehittämistä. Työryhmä on selvittänyt myös vapautuvien vankien jälkihuoltoa mielenterveyspalveluiden osalta.

Ohjelmassa päätetyt toimenpiteet (päävastuussa oleva ministeriö on mainittu suluissa):

Vankeinhoidon lainsäädäntö- ja organisaatiouudistus. (OM)

Nuorten rikoksenteekijöiden seuraamusjärjestelmää uudistetaan. (OM)

Sopimushoitorangaistus. (OM)

Sakon muuntorangaistus: (OM)

Vapautuvien vankien jälkihuoltoa parannetaan kehittämällä seuraamusjärjestelmästä palaavien palveluunohjausta ja pääsyä sosiaali- ja terveyshuollon sekä asumis-, koulutus- ja työllisyyspalvelujen piiriin. (OM)

5.2.4.2. Ohjelmassa vahvistettujen tunnuslukujen kehitys (kaikkia mittareiden arvoja ei ole ollut saatavilla raportin koostamishetkellä)

Tunnusluku/mittari	Lähtötaso /ajankohta	Mittarin arvo 2004	Mittarin arvo 2005	Tavoitetaso /määräaika	Lähde
Ensikertalaisen rikoksen uusimisprosentti	Ei vielä tietoa nykyisestä lähtötasosta, tutkimus käynnistyy kesällä 2004		Tietoja saadaan vasta vuoden 2007 tiedoista lähtien	Alenee 3 % vuoteen 2007 mennessä	Tilastokeskus
Ensikertalaisen vankilaan palaamisprosentti	35 % viiden vuoden seurannassa		Tietoja saadaan vasta vuoden 2007 tiedoista lähtien	Enintään 32 % vuonna 2007	Tilastokeskus, Rikosseuraamusvirasto
Tois- ja useampikertaisten rikoksen uusimisprosentti	Toiskertaisilla vangeilla 40 % viiden vuoden seurannassa, kolmaskertaisilla 50 %		Tietoja saadaan vasta vuoden 2007 tiedoista lähtien	Alenee 3 % vuoteen 2007 mennessä	Tilastokeskus, Rikosseuraamusvirasto

5.2.5 Terrorismin torjunta

Ohjelman tavoitteena oli:

Suomeen ei kohdistu eikä Suomessa tehdä eikä valmistella terroritekoja.

Suomeen ei ole kohdistunut erityistä terroriuhkaa. Ohjelman toimeenpanon aikana Suomessa järjestettiin yleisurheilun maailmanmestaruuskilpailut sekä suuri määrä korkean tason kokouksia ja seminaareja Suomen toimiessa Euroopan unionin puheenjohtajana vuoden 2006 jälkimmäisellä vuosipuoliskolla. Kaikkien tapahtumien turvallisuusjärjestelyt toimivat hyvin ja suunnitelmien mukaisesti. Terrorismin rahoituksen jäljittäminen on noussut yhä tärkeämmäksi tavoitteeksi terrorismin torjunnassa niin kansainvälisellä kuin kansallisella tasolla.

Voidaan todeta, että terrorismin torjunnan valmiuksia on kehitetty merkittävästi ohjelman toimeenpanon aikana.

5.2.5.1 Ohjelmassa vahvistettujen toimenpiteiden toteutumisen tarkastelu

Ohjelmassa vahvistettiin toimenpide, jonka mukaisesti tuli **laatia toimintasuunnitelma terrorismin torjumiseksi**. Toimenpide on toteutettu. Terrorismin torjunta perustuu laajaan viranomaisyhteistyöhön.

Ohjelmassa vahvistetun mukaisesti tuli **perustaa sisäasiainministeriön johdolla poikkihallinnollinen analyysi- ja ennakointiryhmä** terrorismin torjunnan koordinaation varmistamiseksi. Sisäasiainministeriö asetti vuonna 2004 terrorismin torjunnan asiantuntijaryhmän. Työryhmän tehtävänä on seurata kansallista ja kansainvälistä terrorismin tilannetta ja arvioida turvallisuusuhkia. Lisäksi työryhmä seuraa ja arvioi viranomaisten yhteistoiminnan toteutumista, kehitystarvetta ja tarvittavaa osaamista sekä tekee tarvittaessa ehdotuksia terrorismin varautumisen toimenpiteiksi. Työryhmä avustaa myös tiedotustoimintaa.

Ohjelman mukaisesti tuli **toimeenpanna Euroopan unionin terrorismin vastaisen julkilausuman 25.3.2004 mukaiset toimenpiteet terrorismin torjumiseksi** kansallisella tasolla ja edistetään julkilausumassa asetettujen tavoitteiden toteutumista kansainvälisessä yhteistyössä. Euroopan unioni seuraa julkilausuman toimeenpanoa ja jäsenvaltiot raportoivat säännöllisesti sen toimeenpanosta. Viimeisin raportointi tehtiin vuoden 2006 lopussa. Työn tehostamiseksi edelleen ministeriöiden välisenä yhteistyönä (SM, UM, TM) on valmisteltu ehdotus siitä, miten kansallisella tasolla tehostetaan toimia maahanmuuttajien, erityisesti muslimiväestön, syrjäytymisen ehkäisemiseksi. Ehdotuksen toimeenpano käynnistyy vuonna 2007.

Ohjelmassa vahvistetun toimenpiteen mukaisesti **tehokkaalla rahanpesun torjunnalla tuli myötävaikuttaa sellaisten rahavirtojen selvittämiseen**, jotka liittyvät terrorismin tukemiseen. Keskusrikospoliisi on yhteistyössä Suojelupoliisin kanssa käynnistänyt operatiivisen toiminnan terrorismin rahoituksen jäljittämiseksi keväällä 2005. Tutkinnassa on ollut noin kaksikymmentä juttua, joista yksikään ei ole johtanut jatkotoimiin.

Euroopan unionin neuvosto on antanut asetuksen käteisen rahan kuljetuksen valvomiseksi yhteisön ulkorajoilla. Asetuksen mukaan EU:n ulkorajan ylittävän henkilön tulee tehdä tullille ilmoitus, jos hänellä on mukanaan rahaa vähintään 10 000 e:n määrä. VM on valmistellut hallituksen esityksen 15.6.2007 voimaantulevan asetuksen kansalliseksi implementoimiseksi. Tullihallitus on käynnistänyt valmistelut ilmoitusmenettelyyn liittyvien toimintamallien toteuttamiseksi heti asetuksen voimaantultua. Asetus parantaa tullin mahdollisuuksia puuttua rikollisiin rahavirtoihin ja tehostaa yhteistyötä Euroopan unionin jäsenmaiden ja komission kesken.

Ohjelman mukaisesti tuli **varmistaa koulutuksella, että viranomaisilla on terrorismin torjunnan edellyttämä ammattitaito ja osaaminen** erityisesti analyysien tekemisessä. Poliisilla on käytössään erikoiskoulutetut yksiköt kemiallisiin, biologisiin ja säteileviin aineisiin sekä räjähteisiin liittyviä tehtäviä varten (CBRN valmius). Yhteistoiminnasta alan muiden asiantuntijoiden kanssa on sovittu ja erilaisia tilanteita varten on luotu ympärivuorokautinen asiantuntija- ja toimintavalmius. Valtakunnansyyttäjän virastoon on nimetty järjestäytyneen rikollisuuden ja terrorismin ehkäisyyn erikoistunut valtiosyyttäjä.

Ohjelmassa vahvistetun toimenpiteen mukaisesti tuli **hankkia terrorismin torjunnan edellyttämää kalustoa ja välineistöä uskottavan torjuntatason ylläpitämiseksi**. Terrorismin torjuntaan erikoistuneet yksiköt on varustettu asianmukaisin välinein ja varustein. Toiminta on ohjeistettu ja yksiköt koulutettu. Koulutuksessa on hyödynnetty Euroopan unionin puheenjohtajuuskaudelta saatuja toiminnallisia kokemuksia. Pelastustoimen välineistöä ja kalustoa tulee vielä parantaa.

Vuonna 2005 tuli voimaan lakiin puolustusvoimien virka-avusta tehty muutos, joka antaa poliisille oikeuden saada puolustusvoimilta sotilaallisten voimakeinojen käyttöä edellyttämää virka-apua terrorismirikosten estämiseksi ja keskeyttämiseksi.

Ohjelmassa päätetyt toimenpiteet (päävastuussa oleva ministeriö on mainittu suluisissa):

Laaditaan toimintasuunnitelma terrorismin torjumiseksi. (SM)

Perustetaan sisäasiainministeriön johdolla poikkihallinnollinen analyysi- ja ennakkointiryhmä. (SM)

Toimeenpannaan EU:n terrorismin vastaisen julkilausuman 25.3.2004 mukaiset toimenpiteet terrorismin torjumiseksi kansallisella tasolla ja edistetään julkilausumassa asetettujen tavoitteiden toteutumista kansainvälisessä yhteistyössä. (SM)

Tehokkaalla rahanpesun torjunnalla myötävaikutetaan sellaisten rahavirtojen selvittämiseen, jotka liittyvät terrorismin tukemiseen. (SM)

Varmistetaan koulutuksella, että viranomaisilla on terrorismin torjunnan edellyttämä ammattitaito ja osaaminen erityisesti analyysien tekemisessä. (SM)

Hankitaan terrorismin torjunnan edellyttämää kalustoa ja välineistöä uskottavan torjuntatason ylläpitämiseksi. (SM)

5.2.5.2. Ohjelmassa vahvistettujen tunnuslukujen kehitys

Ohjelmassa asetettiin tavoitteeksi, että terroritekoja ei tapahdu. Ohjelman tavoite on saavutettu.

5.3 Miten kiinnijäämisriskin lisäämistä, rikosten selvitystason nostamista ja rikosvastuun toteuttamista tehokkaasti ja joutuisasti koskevat tavoitteet ovat toteutuneet?

Ohjelman tavoitteena oli:

Luottamus poliisiin säilyy vuoden 2003 tasolla. Omaisuusrikosten selvitystasoa parannetaan vuosittain yhdellä prosenttiyksiköllä vuoteen 2007 asti. Poliisin

tietoon tulleiden omaisuusrikosten määrä vähenee prosenttiyksiköllä vuosittain vuoteen 2007 asti. Luodaan kokonaisprosessia kuvaavat tavoitteet ja mittarit, jotka ulottuvat yli viranomaisrajojen.

Luottamus poliisiin on tehtyjen turvallisuuskyselyjen perusteella hieman noussut. Omaisuusrikosten selvitystaso nousi lähes ohjelmassa asetettuun tavoitteeseen vuonna 2005, mutta laski hieman vuonna 2006. Poliisin tietoon tulleiden omaisuusrikosten määrä on laskenut vuosittain ja niiden määrä on selvästi alle asetun tavoitteen.

Rikosprosessia kokonaisuudessaan ohjaavia tavoitteita on asetettu sisäasiainministeriön ja oikeusministeriön välisissä tapaamisissa. Mittareita, jotka kuvaisivat rikosprosessin toimivuutta kokonaisuudessaan, ei ole luotu.

5.3.1 Ohjelmassa vahvistettujen toimenpiteiden toteutumisen tarkastelu

Ohjelmassa vahvistettiin toimenpide, jonka mukaisesti **kiinnijäämisriskiä tuli lisätä poistamalla raja-aitoja viranomaisten sisällä ja välillä**. Sisäisen turvallisuuden ohjelman linjausten mukaisesti poliisiin, tullin ja rajavartiolaitoksen yhteistyötä (PTR-yhteistyö) on kehitetty yhä konkreettisempaan suuntaan perustamalla valtakunnallinen rikostiedustelu- ja analyysikeskus ja alueelliset rikostiedustelu- ja analyysiryhmät. Ryhmien tavoitteena oli erityisesti tehostaa vakavan rikollisuuden torjuntaa mutta niiden toiminta on hyödyttänyt myös massarikostutkintaa.

Talousrikostorjunnassa toimenpidettä toteutettiin käynnistämällä pääkaupunkiseudun talousrikosten yhdenmukainen esikäsittelytoiminto keväällä 2005. Talousrikosten yhdenmukaiseen esikäsittelytoimintaan on nimetty yhteyssyyttäjä ja toimintaan osallistuvat myös vero- ja ulosottoviranomaiset. Toiminnassa hyödynnetään poliisi-, tulli- ja rajaviranomaisten yhteisiä rikostiedustelu- ja analyysiryhmiä sekä Viranomaisyhteistyön kehittämisprojektia. Viranomaisyhteistyön kehittämisprojektin toimintaa jatkettiin valtiovarainministeriön päätöksellä vuoden 2008 loppuun

Ohjelman mukaisesti kiinnijäämisriskiä tuli lisätä **tehostamalla torjuntatyössä tekijäkeskeisyyttä**. Toimenpiteen mukaisesti talousrikollisuus on liitetty osaksi vakavan rikollisuuden torjuntakohteiden määrittely- ja valintamenettelyä. Pääkaupunkiseudun talousrikosten esikäsittely-yksikön toiminnassa kohdennetaan saman tekijätahon juttujen tutkinta yhteen tutkintayksikköön. Tekijäkeskeisyyttä korostetaan myös poliisi-, tulli- ja rajaviranomaisten yhteisten rikostiedustelu- ja analyysiyksiköiden toiminnassa (PTR-yhteistyö).

Tullin perusvalvonta ja rikostorjunta on eriytetty organisatorisesti. Rikostorjunta keskittyy rikosten tekijöiden tavoittamiseen. Tullin perusvalvonta ja tullirikostorjunta toimivat Tullin valvontastrategian mukaisesti kohdehakuisesti

riskianalyysiin perustuen. Perusvalvonta keskittyy henkilö- ja tavaravirtojen analysointiin ja kohdennettujen tarkastusten tekemiseen. Tullirikostorjunnassa korostuu toiminnan kohdistaminen tekijäkeskeisesti rikollisryhmiin ja yhteiskunnalliselta vaikuttavuudeltaan merkittävimpiin rikoksiin. Tulli suorittaa poliisin kanssa kiinteää esitutkintayhteistyötä.

Syyttäjätöiminnassa pyritään keskittämään saman henkilön jutut samalle syyttäjälle ja tuomioistuimelle sekä toteuttamaan yhtenäisrangaistusjärjestelmää. Samalla pakkokeinojen käyttö tehostuu.

Ohjelmassa vahvistettiin toimenpide, jonka mukaisesti **rikoshyödyn poisottamista tuli tehostaa rikosentekomahdollisuuksien ja rikoksesta saatujen hyötyjen vähentämiseksi**. Poliisitoimessa talousrikostorjunnan rikoshyödyn jäljittämiseksi ja takaisin saannin turvaamiseksi luotuja rakenteita hyödynnettiin ja toimintatapojen käyttöä laajennettiin muihin rikoslajeihin rikoksesta saadun hyödyn vähentämiseksi. Sisäasiainministeriön ohje "Rikoksella saadun hyödyn, omaisuuden tai muun turvaamistoimen kohteen jäljittäminen, jäädyttäminen ja pois ottaminen" tuli voimaan 1.1.2007. Ohje yhdenmukaistaa ja tehostaa poliisin toimintaa rikoshyödyn jäljittämisessä ja pois ottamisessa.

Sisäisen turvallisuuden ohjelmassa asetettiin tavoitteeksi **rikosprosessin nopeuttaminen**. Oikeusministeriö asetti rikosasioiden nopeuttamista ja tehostamista selvittävän työryhmän ajalle 1.11.2003–31.12.2006. Työryhmän raportti julkaistaan vuoden 2007 aikana. Lisäksi vuonna 2005 selvitettiin valtakunnallisesti merkittävimmät poikkeamat rikosasioiden keskimääräisistä käsittelyajoista sekä nuorten tekemien rikosten käsittelyajat.

Poliisitoimessa erityisesti nuorten rikosentekijöiden ja ensikertalaisten tekijöiden esitutkintaa on nopeutettu. Talousrikostutkintaa on tehostettu ja nopeutettu poliisin ylijohdon linjausten mukaisesti. Poliisin tulosohjauksen keinoin on varmistettu rikosprosessin yhdenmukaistaminen, prosessin nopeuttaminen ja perustyön laatu.

Sisäisen turvallisuuden ohjelmassa vahvistettiin toimenpide, jonka mukaan tuli **selvittää mahdollisuudet tehostaa rikoksen tekijöiden rekisteröintiä**. Oikeusministeriö asetti maaliskuussa 2006 työryhmän selvittämään väkivaltarikoksista tuomittujen vankien DNA:n jälkikäteistä rekisteröimistä vankeusaikana. Jälkikäteisrekisteröinnin törkeistä rikoksista tuomittujen osalta mahdollistava pakkokeinolain muutos tuli voimaan 1.1.2007.

Sisäisen turvallisuuden ohjelman mukaisesti **kansainvälistä viranomaisyhteistyötä tuli kehittää** ja muun muassa selvittää mahdollisuudet laajentaa poliisi-tulli-rajaa -yhteistyö koskemaan myös Venäjää ja Baltian maita. Sisäasiainministeriössä pohjoismaista yhteistyötä on kehitetty mm. PTN-yhteistyön (Polis och Tullen i Norden) puitteissa, jonka puheenjohtajuudesta

Suomi vastasi vuonna 2005. Suomi toimi Baltic Sea Task Force –puheenjohtajana vuosina 2005–2006 ja toimi aktiivisesti erityisesti operatiivisen yhteistyön kehittämiseksi. Kahdenkeskisessä yhteistyössä on oltu aktiivisia erityisen Venäjän ja Viron suuntaan. Viron hallitus käynnisti keväällä 2007 sisäisen turvallisuuden ohjelman laadinnan ja sisäasiainministeriö on tukenut Viron sisäasiainministeriötä ohjelman laadinnassa.

Oikeusministeriö on asettanut kansainvälisten rikosasioiden poikkihallinnollinen koordinaatioryhmä. Yhteistä koulutusta on järjestetty (OM, SA, KRP, VKSV ja Tulli).

Sisäisen turvallisuuden ohjelmassa asetetun toimenpiteen mukaisesti tuli **tehostaa syyttäjätoimintaa**. Oikeusministeriö on kehittänyt kansainvälistä yhteistyötä, nopeuttanut prosessia ja kehittänyt tietotekniikan ja tiedostojen käyttöä yli hallinnonalarajojen. Syyttäjille on luotu käyttöyhteyksiä poliisien tietojärjestelmään. Digitaali- ja videotekniikka on otettu käyttöön. Vangitsemisoikeudenkäynti voidaan järjestää vankilassa. Syyttäjällä on mahdollisuus päästä poliisien tietojärjestelmiin poliisirikosasioissa. Kansainvälisissä asioissa Eurojustin toimintaa kehitetään edelleen.

Poliisin kuljetustehtävät tuli selvittää kokonaisuudessaan erityisesti vanginkuljetuksen tehostamiseksi. Vanginkuljetusta aluevankilajärjestelmässä koskeva selvitys tehtiin vuoden 2006 aikana. Aluevankilapohjainen vanginkuljetus käynnistyi vuonna 2006 ja se tulee vähentämään vanginkuljetuksia. Aluevankipohjaisen vanginkuljetusjärjestelmän selvittämistä jatketaan

Ohjelmassa vahvistettiin toimenpide, jonka tavoitteena oli **todistajansuojelun tehostaminen** etenkin vakavan rikollisuuden torjuntaedellytysten turvaamiseksi. Keskusrikospoliisiin on perustettu kaksi virkaa todistajansuojelutyöhön. Poliisi on kehittänyt henkilön suojakseen liittyviä toimintamalleja. Poliisissa on suoritettu esikartoitus todistajansuojelun lainsäädäntötarpeiden kartoittamiseksi. Vuoden 2006 lopulla SM ja OM totesivat, että erilliseen lainsäädäntöön ei vielä ole riittäviä perusteita.

Ohjelmassa päätetyt toimenpiteet (päävastuussa oleva ministeriö on mainittu suluisissa):

Kiinnijäämisriskiä lisätään poistamalla raja-aitoja viranomaisten sisällä ja välillä. (SM)

Kiinnijäämisriskiä lisätään tehostamalla torjuntatyössä tekijäkeskeisyyttä. (SM)

Rikoshyödyn poisottamista tehostetaan rikosentekomahdollisuuksien ja rikoksesta saatujen hyötyjen vähentämiseksi. (SM, OM, Tulli)

Rikosprosessia nopeutetaan. (OM)

Selvitetään mahdollisuudet tehostaa rikoksen tekijöiden rekisteröintiä. (SM,OM)

Kansainvälistä viranomaisyhteistyötä kehitetään. (SM)

Syyttäjätoimintaa tehostetaan. (OM)

Poliisin kuljetustehtävät selvitetään kokonaisuudessaan erityisesti vanginkuljetuksen tehostamiseksi. (SM)

Todistajansuojelua tehostetaan etenkin vakavan rikollisuuden torjuntaedellytysten turvaamiseksi. (SM, OM, VM).

5.3.2 Ohjelmassa vahvistettujen tunnuslukujen kehitys

Tunnusluku/mittari	Lähtötaso/ ajankohta	Mittarin arvo 2005	Mittarin arvo 2006	Tavoitetaso/ määräaika	Lähde
Luottamus poliisiin, % vastanneista	94 % / vuosi 2003	95 %	Seuraava tutkimus 2008	Vähintään 94 % / vuosi 2007	Poliisin turvallisuus- barometri
Omaisuusrikosten selvitystaso, %	36,2 % vuosi 2003 37,6 % / vuosi 2004	39,6 %	38,4 %	40,2 % /vuosi 2007	Tilastokeskus ¹⁰
Poliisin tietoon tulleiden omaisuusrikosten lkm	289 128 / vuosi 2003 273 895 / vuosi 2004	258 779	244 093	enintään 270 000 /vuosi 2007	Tilastokeskus ¹¹
Syyttäjien käsittelyaikataavoitteet	Keskimääräinen käsittelyaika 1,8 kk, noin 1 150 yli 6kk syyteharkinnassa olevaa asiaa /vuosi 2003 1,7 kk ja 1900 kpl / vuosi 2004	1,8 kk 1 963 yli 6 kk syyteharkinnassa olevaa asiaa	1,9 kk 2 129 yli 6 kk syyteharkinnassa olevaa asiaa	Keskimääräinen käsittelyaika 1,4 kk, ei yli 6 kk syyteharkinnassa olevia asioita / vuonna 2007	Syyttäjien tietojärjes- telmä

5.4 Miten rikoksen uhrin aseman parantamista koskevat tavoitteet ovat toteutuneet?

Ohjelman tavoitteen oli:

Rikoksen uhriksi joutunut saa riittävät ja kattavat tukipalvelut asuinpaikasta ja vastuuviranomaisesta riippumatta. Viranomaiset ohjaavat uhrin tukipalveluun. Rikoksen vuoksi kriisissä olevalta uhrilta ei edellytä aktiivisuutta ja hyvää toimintakykyä vahingonkorvausten hakemisessa ja muissa asioidensa järjestämisessä. Rikosvahinkojen korvaaminen valtion varoista tehostuu. Uhrin asemaa erityisen vaikeissa tilanteissa parannetaan.

Rikoksen uhrin tukipalvelujen saamisessa ei ole tapahtunut oleellisia muutoksia ohjelman toimeenpanon aikana. Viranomaisten ohjaus tukipalveluihin toimii aiempien vuosien tapaan. Rikosvahinkolain uudistamisen seurauksena

¹⁰ Lähteenä käytetty poliisin tulostietojärjestelmää

¹¹ Lähteenä käytetty poliisin tulostietojärjestelmää

rikosvahinkojen korvaaminen valtion varoista on tehostunut. Rikoksen uhrille tarjottavista palveluista vastaavat pääsääntöisesti järjestöt. Ohjelmassa vahvistettujen tavoitteiden toimeenpanoa on osin heikentänyt se, että valtioneuvostossa uhrin asemaan liittyvät kysymykset eivät kuulu selkeästi minkään ministeriön vastuulle.

5.4.1 Ohjelmassa vahvistettujen toimenpiteiden toteutumisen tarkastelu

Ohjelmassa vahvistettiin toimenpide, jonka **mukaisesti Rikosuhripäivystyksen toiminta tuli vakiinnuttaa ja valtakunnallistaa sekä valtion rahoitusosuutta tuli lisätä nykyisestä**. Rikosuhripäivystyksen rahoituksesta vastaavat Raha-automaattiyhdistys ja eri ministeriöt yhdessä. Vuonna 2006 oikeusministeriö lisäsi tukeaan Rikosuhripäivystykselle 10 000 euroa ja tällä hetkellä ministeriön osuus Rikosuhripäivystyksen rahoituksesta on 90 000 euroa vuosittain. Jatkossa on tarve selvittää toimintaympäristössä tapahtuneet muutokset ja rikosten uhrien tarvitseman avun määrä sekä arvioida Rikosuhripäivystyksen toimintaedellytysten turvaamiseksi tarvittavan rahoituksen tarve.

Oikeusministeriön asettama Todistajantuki-työryhmä on luovuttanut mietintönsä 31.3.2006. Työryhmän toimenpide-ehdotukset sisältävät muun muassa Rikosuhripäivystyksen ja sen todistajantuki-toiminnan valtakunnallistamisen. Lisäksi ehdotetaan, että selvitetään kuinka paljon tukitoimia tarvitaan sekä minkälaisia tukitoimien tulisi olla. Mietintö on lähetetty laajalle lausuntokierrokselle. Todistajantuki-työryhmän mietinnöstä annettujen lausuntojen pohjalta laaditaan toimenpide-ehdotukset muun muassa Rikosuhripäivystyksen valtakunnallistamisesta.

Ohjelman tavoitteena oli **varmistaa alueellisesti kattava turvakotiverkosto, jolla on riittävät toimintaedellytykset**. Selvitetään tarpeet perustaa salaisia turvakoteja. Toimenpiteen toimeenpano ei ole edennyt. Euroopan unionissa on esitetty laskelma, jonka mukaan Suomessa tulisi olla yksi turvakotipaikka 10 000 asukasta kohden. Tähän ei ole läheskään päästy, sillä esimerkiksi Etelä-Suomen läänissä asukasluku on lähes 2,2 miljoonaa ja esitetyn laskelman mukaan turvakotipaikkoja pitäisi olla noin 220. Vuonna 2006 paikkojen määrä oli kuitenkin 81.

Ohjelman mukaan **väkivallan uhria ja tekijää koskevaa tietoa tuli kerätä ja analysoida kattavasti**. Vuonna 2006 kerätty kansallinen uhritutkimus raportoidaan maaliskuussa 2007. Laajennettu ja syvennetty analyysiraportti julkaistaan myöhemmin. Vuonna 2005 kerätty naisia koskeva uhritutkimus julkaistiin joulukuussa 2006. EU-maista vuonna 2005 kerätty kansainvälinen uhritutkimus julkaistiin vuonna 2006. Sisäisen turvallisuuden ministeriryhmä päätti toukokuussa 2006, että jatkossa kansallinen uhritutkimus, naisuhritutkimus, lapsiuhritutkimus ja nuorisokysely tulee toteuttaa säännöllisin väliajoin ja niiden rahoitus tulee vakinaistaa.

Oikeuspoliittinen tutkimuslaitos, Poliisiammattikorkeakoulu ja sisäasiainministeriön poliisiosasto käynnistivät vuonna 2002 henkirikollisuuden seurantahankkeen. Hankkeen tavoitteena on seurata henkirikosten määrän ja piirteiden kehitystä sekä tuottaa tietoa, jota voidaan käyttää henkirikosten ehkäisyyn, rikosten selvittämiseen ja väkivallan syiden perustutkimukseen. Henkirikosten seurantahanke on tarkoitettu pysyväksi.

Ohjelmassa vahvistettiin toimenpide **rikosvahinkolain uudistamisesta**. Lainsäädäntö astuu voimaan osin 1.1.2006, osin 1.1.2008. Vuoden 2006 alussa voimaan tulleeseen lakiin otettiin aikaisempaa täsmällisemmät säännökset vahingonkorvauksen määräämisen perusteista. Lailla myös laajennettiin uhrin korvausoikeutta. Uudistuksella parannettiin erityisesti väkivalta- ja seksuaalirikosten uhrien mahdollisuuksia korvauksiin. Samalla lailla pantiin myös täytäntöön EU:n direktiivi rikoksen uhrille maksettavista korvauksista.

*Ohjelmassa päätetyt toimenpiteet (päävastuussa oleva ministeriö on mainittu suluissa):
Rikosuhripäivystyksen toiminta vakiinnutetaan ja valtakunnallistetaan. Valtion rahoitusosuutta lisätään nykyisestä. (OM)
Varmistetaan alueellisesti kattava turvakotiverkosto, jolla on riittävät toimintaedellytykset. Selvitetään tarpeet perustaa salaisia turvakoteja. (OM)
Väkivallan uhria ja tekijää koskevaa tietoa kerätään ja analysoidaan kattavasti. (OM)
Uudistetaan rikosvahinkolaki. (OM)*

5.4.2 Ohjelmassa vahvistettujen tunnuslukujen kehitys

Tunnusluku/mittari	Lähtötaso/ajankohta	Mittarin arvo 2005	Mittarin arvo 2006	Tavoitetaso /määräaika	Lähde
Kehitetään oikeusturvabarometri, jolla mitataan eri osapuolten kokemuksia rikosprosessissa	Ei toistaiseksi tiedossa		On edelleen kehityksen kohteena		Oikeusministeriö

5.5 Miten onnettomuuksien määrän vähentämistä ja ennalta estävän työn tehostamista koskevat tavoitteet ovat toteutuneet?

Ohjelman tavoitteena oli:

Suomi nousee kaikilla onnettomuussektoreilla vuoteen 2012 mennessä viiden parhaimman maan joukkoon eurooppalaisessa turvallisuusvertailussa. Liikenneturvallisuus paranee niin, että liikenneonnettomuuksissa kuolee vuosittain enintään 250 henkilöä vuonna 2010 ja siitä eteenpäin. Tavoite on asetettu vuodelle 2012.

Palokuolemien määrä on ennätyskallisen korkea vuonna 2006. Suomen sijoitus kansainvälisessä vertailussa näiden tapaturmalajien osalta ei ole parantunut eikä tavoitteen saavuttaminen ole todennäköistä.

Liikenneturvallisuus on parantunut mutta vuonna 2006 liikenteessä kuoli 80 enemmän kuin mitä oli tavoitteena. Tavoitteen saavuttaminen vuoteen 2010 mennessä tulee olemaan vaikeaa. Suomi sijoittuu vuonna 2004 tehdyssä Euroopan unionin jäsenmaita koskeneessa liikenneturvallisuusvertailussa 8. sijalle. Suomessa kuolee liikenteessä 7,2 henkilöä / 100 000 asukasta. Euroopan unionin keskiarvo on 8 henkilöä.

Ohjelmassa asetettuja tavoitteita onnettomuuksien määrän vähenemiselle ja ennalta estävän työn tehostamiselle ei saavutettu mutta myönteistä kehitystä on tapahtunut varsin laajasti. Tuloksia tarkasteltaessa tulee ottaa huomioon, että onnettomuuksien määrään vaikuttaminen vaatii pitkäjänteistä työtä. Lisäksi ehkäisytyön tehostaminen vaatii laajoja yhteiskuntapoliittisia toimia. Tähän nähden ohjelmassa asetetut tavoitteet olivat varsin vaativia erityisesti ottaen huomioon lyhyt aika, jonka aikana tavoitteisiin olisi pitänyt päästä. Onnettomuuksien määrää tarkasteltaessa vuosivaihtelut voivat olla varsin suuria, sen vuoksi tarkastelu tulee tehdä pidemmällä aikajaksolla.

Onnettomuuksien merkitys niin ihmisten turvallisuuden tunteelle kuin kansantaloudelle on tiedostettu aiempaa paremmin. Turvallisuus on perinteisesti jaettu niin sanottuun ”pehmeään turvallisuuteen” (safety, trygghet) johon sisältyvät onnettomuudet ja ”kovaan turvallisuuteen” (security, säkerhet), johon sisältyy pääosin perinteisten turvallisuusviranomaisten tuottamat palvelut. Sisäisen turvallisuuden ohjelman toimeenpanon aikana on käynyt varsin selväksi, että edellä kuvattu jako on vanhanaikainen eikä vastaa tämän päivän ongelmia ja toimintaympäristön vaatimuksia. Turvallisuuden pehmeä ja kova puoli liittyvät kiinteästi toisiinsa ja niillä on selkeitä yhtymäkohtia. Konkreettisenä esimerkkinä voidaan mainita väkivalta, josta osa kirjautuu tilastoihin rikoksina ja osa tapaturmina. Mikäli halutaan tietää väkivallan määrä kokonaisuudessaan, tulee ottaa huomioon sekä poliisin tilastot että ne väkivaltatapaukset, jotka ovat kirjautuneet viranomaisten rekistereihin tapaturmina tai onnettomuuksina. Sisäisen turvallisuuden ohjelman voidaan katsoa olleen tästä näkökulmasta edelläkävijä laaja-alaisen turvallisuuden tarkastelussa.

Onnettomuuksien ennalta ehkäisyä koskevia tavoitteita asetettaessa jätettiin työtapaturmat tarkastelun ulkopuolelle sen vuoksi, että niiden ennalta ehkäisy ja torjuntatyö on järjestetty Suomessa hyvin ja työ on tuottanut hyviä tuloksia. Työtapaturmien määriä vertailtaessa Suomen tilanne on merkittävästi parempi kuin muissa tapaturmissa.

Muiden tapaturmien osalta voidaan mainita, että vakavien, kuolemaan ja vuodeosastohoitoon johtavien, tapaturmien määrä on lisääntynyt vuosittain. Alkoholimyrkytyskuolemien määrä on lisääntynyt merkittävästi. Niiden määrä oli

2000- luvun alussa vuosittain noin 400. Vuonna 2005 alkoholimyrkytyksiin kuoli 543 suomalaista. Joidenkin tapaturmien, kuten ikääntyneiden lonkkamurtumaan johtavien kaatumistapaturmien määrä, on kääntynyt laskuun.

5.5.1 Ohjelmassa vahvistettujen toimenpiteiden toteutumisen tarkastelu

Ohjelmassa vahvistettiin toimenpide, jonka mukaisesti tuli **selvittää toimivin malli onnettomuuksia ennalta estävän työn tehostamiseksi niin, että onnettomuuksien ehkäisytyön koordinaatio, yhteensovittaminen ja resurssien hankinta tehostuu.** Eri toimijoiden onnettomuuksien ehkäisytyötä on tehostettu. Ehkä tärkein uudistus on Kansanterveyslaitoksen yhteyteen perustettu Koti- ja vapaa-ajan tapaturmien ehkäisy-yksikkö, jonka tehtävänä on tapaturmatorjunnan tavoitteiden, ohjelmien ja menetelmien kehittäminen; tutkimus- ja tilastointiyhteistyö; tapaturmatorjunnan keskeisten henkilöstöryhmien ammatillisen osaamisen vahvistaminen; paikallisen työn tukeminen; kansainvälinen yhteistyö sekä väestöviestintä ja tiedotus. Edistyksestä huolimatta asetetut tavoitteet toimivimman mallin löytämiseksi sekä ennalta ehkäisevän työn koordinaation, yhteensovittamisen ja resurssien hankinnan osalta ei ole toteutunut.

Sisäisen turvallisuuden ohjelman yksi keskeinen toimenpide **oli laajentaa seudulliset ja paikalliset turvallisuussuunnitelmat kattamaan onnettomuuksien torjunta.** Työryhmän ehdotus paikallisen turvallisuussuunnittelun edelleen kehittämiseksi valmistui keväällä 2006 ja ehdotusten toimeenpano käynnistyi sisäisen turvallisuuden ministeriryhmän päätöksellä 18.5.2006. Paikallisiin turvallisuussuunnitelmiin tulee jatkossa sisällyttää suunnitelmat ja toimenpiteet onnettomuuksien määrän vähentämiseksi paikallisen riskianalyysin perusteella. Uuden muotoisten ohjelmien laadinta on käynnistynyt kaikissa kunnissa.

Ohjelman mukaisesti **koti- ja vapaa-ajan tapaturmien torjuntatyötä tuli vahvistaa.** Koti- ja vapaa-ajan tapaturmien ehkäisyn tavoiteohjelma vuosille 2007–2012 valmistui vuoden 2006 lopussa. Kansanterveyslaitoksen yhteyteen perustettu koti- ja vapaa-ajan tapaturmien ehkäisy-yksikköön on keskitetty alan asiantuntemusta ja se tuottaa monenlaista tutkimusta ja tietoa tapaturmien torjuntatyön edistämiseksi. Yksikön toiminta käynnistyi elokuussa 2004 ja vuoden 2006 lopulla yksikössä oli yli kymmenen työntekijää. Yksikön toiminnan rahoitus perustuu pääosin ulkopuolelta hankittavaan rahoitukseen sekä sosiaali- ja terveysministeriön ja sisäasiainministeriön rahoitukseen. Toiminnan vakiinnuttamista edistäisi pysyvä rahoitus.

Sisäisen turvallisuuden ohjelmassa vahvistettiin toimenpide, jonka mukaan tuli **vähentää liukastumisten määrää.** Liikenne- ja viestintäministeriön johdolla toiminut jalankulun turvallisuus -työryhmä sai työnsä päätökseen vuonna 2006. Työryhmän raportti on julkaistu. Jatkotoimenpiteistä ei ole toistaiseksi vahvistettu suunnitelmaa.

Sisäisen turvallisuuden ohjelman mukaisesti tuli **kehittää tapaturmien tilastointijärjestelmää**. Kansanterveyslaitoksen koti- ja vapaa-ajan tapaturmien torjunnan yksikkö on kehittänyt tilastointijärjestelmää. Tavoitteena on sellaisen tietojärjestelmän luominen, jolla voidaan kattavasti seurata merkittävien tunnuslukujen kautta kansallista tapaturmatilannetta. Järjestelmä on valmis vuoden 2008 loppuun mennessä. Laaja-alainen eri tapaturmasektorit kattava ja onnettomuus kentän yli kulkeva tilastoinnin kehittämistyö ei ole käynnistynyt.

Kansalliseen uhritutkimukseen sisältyvä väestöhaastatteluin kerättävä tieto tapaturmien uhreista on merkittävä tietolähde täydentämään rekisteripohjaista, vakaviin tapaturmiin keskittyvää seuranta. Kansanterveyslaitos julkaisi viimeisimmän, vuoden 2006, uhritutkimuksen tulokset alkuvuonna 2007. Uhritutkimuksen rahoitusta ei ole vakiinnutettu siitä huolimatta, että sisäisen turvallisuuden ministeriryhmä teki vuonna 2006 päätöksen tutkimuksen säännöllisestä toteuttamisesta ja rahoituksen vakinaistamisesta.

Palontutkinnan käytäntöjen ja yhteistyömuotojen ohjeistaminen poliisiin ja pelastusviranomaisten välillä on vireillä ja ohjeistus tullaan antamaan vuoden 2007 aikana. Palokuolemien tutkimus- ja analysointihanke toteutetaan vuosina 2007–2008. Hankkeen tarkoituksena on kehittää poliisiin ja pelastusviranomaisten välistä tiedonkulkua ja yhteistyötä erityisesti palontutkinnan dokumentoinnin osalta.

Sisäisen turvallisuuden ohjelma asetti tavoitteeksi **parantaa erityisryhmien asumisen turvallisuutta**. Vuosina 2005–2006 toteutettu Suomen Pelastusalan Keskusliiton (SPEK) vetämän erityisryhmien asumisen turvallisuushankkeen tuloksena laadittiin riskienarviointikoulutuksen malli kotipalvelu- ja sairaanhoitohenkilöstölle. Malli pilotoitiin marras- joulukuun 2006 aikana ja valtakunnallinen koulutus paketti valmistuu vuoden 2007 aikana. Hankejulkaisu erityisryhmien asumisturvallisuuden kehittämisestä valmistui vuonna 2006.

STM asetti erityisryhmien asumisen turvallisuutta selvittämän työryhmän 1.1.2006. Työryhmän työ valmistui 2.4.2007. Sisäisen turvallisuuden ministeriryhmä päätti 15.12.2006 toimenpideohjelmasta asumisen paloturvallisuuden edistämiseksi. Ministeriryhmän päätöksellä käynnistettiin ns. itsestään sammuvia savukkeita koskevan lakiesityksen valmistelu sekä hanke, jossa kaikki vakavia henkilövahinkoja aiheuttaneet tulipalot tutkitaan vuosina 2007–2008. Erityisten riskiryhmien asuinrakennusten ja hoitolaitosten paloturvallisuutta parannetaan sekä huolehditaan kohteiden omatoimisesta varautumisesta ja riskien mukaisesta pelastusvalmiudesta. Palotarkastuksia ja muuta valistus- ja neuvontatyötä tehostetaan. Lisäksi ministeriryhmä päätti laaja-alaisen yhteistyöelimen perustamisesta, jonka tehtävänä on selvittää asumisen paloturvallisuuden kehittämistarpeita ja eri vaihtoehtojen kustannusvaikutuksia pitkällä aikavälillä.

Ohjelmassa vahvistettiin toimenpide, jonka mukaan tuli **kehittää onnettomuusriskien hallinnan välineistöä ja laajentaa onnettomuusriskienhallinnan täydennyskoulutusjärjestelmää.** Kansanterveyslaitos on keskittynyt toistaiseksi ikäihmisten tapaturmien erityisesti kaatumistapaturmien ehkäisytyön kehittämiseen. Tähän tarkoitukseen valmistui vuonna 2006 laaja työkalupaketti ja oheismateriaali ja koulutus kehitettyjen työmenetelmien käyttöönottamiseksi on parhaillaan käynnissä.

Ohjelman tavoitteena oli **lisätä liikennevalvontaa sekä raskaan liikenteen ajo- ja lepoaikojen, kuormituksen turvallisuuden ja nopeuksien valvontaa.** Valtioneuvoston vahvistama periaatepäätös liikenneturvallisuuden parantamisesta ja siihen liittyvä liikenneturvallisuussuunnitelma vuosille 2006–2010 valmistui ja vahvistettiin valtioneuvostossa vuoden 2006 alussa. Suunnitelman sisällöstä tiedotettiin laajalla maakuntakierroksella. Sisäasiainministeriö vahvisti joulukuussa poliisin liikenneturvallisuusstrategian vuosille 2007 - 2010. Automaattinen liikennevalvonta kattaa 2300 tiekilometriä päätielverkosta vuoden 2006 lopussa. Tämä on enemmän kuin mitä on asetettu tavoitteeksi. Lisäksi käytössä on ajoneuvoon asennettuja valvontayksiköitä 13 kappaletta. Poliisi on myös koekäyttänyt siirrettäviä, kevyitä automaattisia valvontayksiköitä. Automaattisen liikennevalvonnan toimisto-ohjelma otettiin pilottikäyttöön joulukuun lopulla. Osin laajentuneesta valvonnasta johtuen keskinopeudet maanteilla ovatkin viime vuosien aikana hiukan alentuneet.

Raskaan liikenteen turvallisuuden parantamiseen tähtäävällä lainmuutoksella lisättiin kuljetusten tilaajien ja muiden kuljetusketjun osapuolten vastuuta kuljetusten turvallisuudesta. Myös lokakuussa 2006 voimaan tullut laki kaupallisista tavarankuljetuksista tiellä, tehostaa raskaan liikenteen turvallisuutta. Raskaan liikenteen valvontaa lisättiin ja se nostettiin erääksi poliisin painopistealueeksi

Ohjelmassa vahvistettiin toimenpide, jonka mukaisesti **hankitaan poliisille teknillisiä apuvälineitä liikenneonnettomuuksien esitutkinnan tietoaineiston tarkentamiseksi.** Sisäasiainministeriö antoi ohjeet liikennerikosten tutkinnasta, jotka tulivat voimaan 1.5.2005. Ohje päivitetään vuoden 2007 alussa.

Poliisin piirrosohjelmaprojekti päättyi joulukuussa 2006. Ohjelmassa on valmius hyödyntää kunnilta hankittavia, osoitehaulla varustettuja karttapohjia, jotka helpottavat liikennerikospiirrosten laadintaa.

Ohjelman mukaisesti tuli **selvittää tarpeet ottaa käyttöön veneilijän turvallisuuskortti** yksityisen veneliikenteen turvallisuustason parantamiseksi. Merenkululaitoksen johdolla laadittu työryhmämuistio valmistui 31.3.2005 ja se oli lausuntokierroksella vuonna 2005. Veneilijän turvallisuuskorttia koskevan esityksen osalta on katsottu, että asiassa tulisi ensin edetä vapaaehtoiselta pohjalta. Liikenne- ja viestintäministeriö on lisäksi keväällä 2006 asettanut

työryhmän valmistelemaan alusturvallisuuslainsäädännön kokonaisuudistusta. Työryhmän tarkoituksena on esittää muutoksia myös eräisiin huviveneiden ja vuokraveneiden turvallisuutta koskeviin säännöksiin.

Ohjelman tavoitteena oli **kehittää hätäkeskustoiminnan palveluja**. Matkapuhelimella soittavan paikannus- ja paikannustiedon siirtäminen hätäkeskuksiin otettiin käyttöön vuonna 2005. Tekninen valmius 112-hätätekstiviestin vastaanottoon järjestetään osana hätäkeskustietojärjestelmähanketta. Hätäkeskuslaitos selvittää hätänumeroon 112 lähetettyjen hätätekstiviestien käyttöönoton koordinoinnin yhteistyössä muiden viranomaisten ja järjestöjen kanssa muun muassa vasteiden määrittelyn osalta 31.3.2007 mennessä. Hätätekstiviestien vastaanoton toteutuksesta sovitaan erikseen. Hätätekstiviestipalvelu on tällä hetkellä käytössä kuulovammaisten osalta. Tulkkipalveluja hätäkeskuksille ja kentällä työskenteleville viranomaisille ei ole järjestetty. Yhteistyö Viron hätäkeskusten kanssa ei osoittautunut mahdolliseksi. Sosiaali- ja terveysministeriö on valmistanut oppaan hälytysohjeiden laatimiseksi. Se on tarkoitettu terveydenhuollon vastuuviranomaisille avuksi sairaankuljetus ja ensihoitopalveluiden saatavuuden turvaamiseksi sekä yhtenäisten ja käytössä olevien resurssien tarkoituksenmukaista käyttöä ohjaavien hälytysohjeiden laatimiseksi hätäkeskuksille.

Ohjelmassa päätetyt toimenpiteet (päävastuussa oleva ministeriö on mainittu suluissa):

Selvitetään toimivin malli onnettomuuksia ennalta estävän työn tehostamiseksi niin, että onnettomuuksien ehkäisytyön koordinaatio, yhteensovittaminen ja resurssien hankinta tehostuu. (SM)

Laajennetaan seudulliset ja paikalliset turvallisuussuunnitelmat kattamaan onnettomuuksien torjunta. (SM)

Koti- ja vapaa-ajan tapaturmien torjuntatyötä vahvistetaan. (STM)

Vähennetään liukastumisten määrää. (LVM)

Kehitetään tapaturmien tilastointijärjestelmää. (SM)

Parannetaan erityisryhmien asumisen turvallisuutta. (STM)

Kehitetään onnettomuusriskien hallinnan välineistöä ja laajennetaan onnettomuusriskienhallinnan täydennyskoulutusjärjestelmää. (SM, STM)

Lisätään liikennevalvontaa sekä raskaan liikenteen ajo- ja lepoaikojen, kuormituksen turvallisuuden ja nopeuksien valvontaa. (SM)

Liikenneonnettomuuksien esitutkinnan tietoaineistoa tarkennetaan. (SM)

Selvitetään tarpeet ottaa käyttöön veneilijän turvallisuuskortti yksityisen veneliikenteen turvallisuustason parantamiseksi. (LVM)

Kehitetään hätäkeskustoiminnan palveluja. (SM)

5.5.2 Ohjelmassa vahvistettujen tunnuslukujen kehitys (kaikkia mittareiden arvoja ei ole ollut saatavilla raportin koostamishetkellä)

Tunnusluku/mittari	Lähtötaso/ ajankohta	Mittarin arvo 2005	Mittarin arvo 2006	Tavoitetaso/ määräaika	Lähde
Sijoitus kansainvälisessä turvallisuusvertailussa	18/ vuosi 2003 18 / 2004		Suoraan verrattavaa tietoa ei saatavilla	5/2012	Kansainväliset tilastot
Koti- ja vapaa-ajan tapaturmissa kuolleet (lkm)	2 200/vuosi 2003 (2 433/ vuosi 2003) 2 638 / vuosi 2004)	(2 672 / vuosi 2005)	Saatavana marraskuussa 2007	1100/ vuosi 2012	Tilastokeskus (KTL)
Kaatumis- ja liukastumistapaturmat (lkm)	70 000 / vuosi 2003		Vertailukelpoista tietoa ei ole.	50 000 /vuosi 2007	Tilastokeskus / erilliset selvitykset
Suomalaisten tietoisuus koti- ja vapaa-ajan tapaturmien määrästä	30 % / vuosi 2003	30 %	Tuotetaan joka toinen vuosi	90 % / vuosi 2006	Erillinen selvitys
Ensiapukurssin tai vastaavan käyneiden määrä, % väkiluvusta	60 % / vuosi 2003	65 % / vuosi 2005	Tuotetaan joka toinen vuosi	75 % / vuosi 2012	Erillinen selvitys
Sammutuspeitteiden määrä % / kotitalouksista	18 / vuosi 2003	35 % / vuosi 2005	Tuotetaan joka toinen vuosi	50 % /vuosi 2012	Erillinen selvitys
Käsisammuttimien määrä, % kotitalouksista	19 % / vuosi 2003	24 % / vuosi 2005	Tuotetaan joka toinen vuosi	30 % /vuosi 2012	Erillinen selvitys
Päihteiden osuus onnettomuuksien syytekijänä (kpl)	800 / vuosi 2003 (921 / vuosi 2003) 1018/ vuosi 2004)	(1118 / vuosi 2005)	Saatavana marraskuussa 2007	700 / vuosi 2006	Tilastokeskus / erilliset selvitykset (KTL) ¹²
Meripelastussuoritteet, lkm (Veneilyyn liittyvät pelastustehtävät)	1519 / vuosi 2003 1652 / vuosi 2004	1695	1738	1000 / vuosi 2012	Rajavartiolaitoksen tilastot
Työtapaturmat, lkm (työtapaturma- ja ammattitautitapausta vuodessa miljoona työtuntia kohden)	32 / vuosi 2002 35,8 / 2002 (TVL) 35,4 / 2003 (TVL) 34,4 / 2004 (TVL)	Tieto saatavissa huhtikuun lopussa 2007		30 / vuosi 2008	Tilastokeskus / työtapaturmien rekisteritiedot (tapaturmavaakuutuslaitosten liitto) ¹³
Liikenneonnettomuuksissa kuolleet, lkm	379/vuosi 2003 375/ vuosi 2004	379	330 (ennakkotieto)	250/vuosi 2010	Tilastokeskus /Tie-liikenneonnettomuudet -tilasto

¹² Kansanterveyslaitoksen tiedot sisältävät sekä tapaturmaiset alkoholimyrkytykset, että muihin tapaturmiin päihtyneenä kuolleet.

¹³ Palkansaajien vähintään 3 päivän poissaoloon johtaneet työpaikatapaturmat (ei ammattitautitapauksia)

Tulipalojen määrä (pl. metsä- ja maastopalot)	10 151/vuosi 2003 9 520 /vuosi 2004	10332	11 280	9 000/vuosi 2009	Pronto
Palokuolemien määrä	107 / vuosi 2003 110 / vuosi 2004	80 / vuosi 2005	118	50/vuosi 2009	Pronto, Tilastokeskus
Palovahinkojen arvo	125 milj. €/ vuosi 2003 137 milj. €/ vuosi 2004	131,7 milj. €	Tietoa ei vielä saatavilla	90 milj. €	VAKES

5.6 Onko rajaturvallisuuden ja tullivarmuuden ylläpitämiseksi sekä rajanylitysliikenteen sujuvuuden turvaamiselle asetetut tavoitteet saavutettu?

Ohjelman tavoitteena oli:

Viranomaisyhteistyöllä ennalta estetään ja paljastetaan Suomeen suuntautuvaa laitonta maahantuloa ja maahanmuuttoa, kansalaisten turvallisuutta uhkaavien tavaroiden maahan tuontia, muuta rajat ylittävää rikollisuutta sekä edistämään rajanylitysliikenteen sujuvuutta. Ulkomaalaiset, jotka selvästi pyrkivät käyttämään turvapaikkaprosessia laittoman maahanmuuton keinona, poistetaan maasta viipymättä.

Rajaturvallisuuden, tullivarmuuden, rajanylitysliikenteen sujuvuuden ja turvapaikkamenettelyn nopeuttamiseen asetetaan tavoitetasot:

- 1. Rajaturvallisuuden ja tullivarmuuden taso pidetään hallituskaudella vuoden 2003 tasolla. Laittoman maahantulon järjestämisrikosten määrä pysyy vuoden 2003 tasolla.*
- 2. Rajaliikenne sujuu ilman kohtuutonta jonotusta. Hallituskaudella Euroopan unionin ja Schengenin ulkorajaliikenteessä henkilön rajatarkastuksessa keskimääräinen odotusaika on satamissa 30 minuuttia sekä maarajalla ja lentoasemilla 10 minuuttia. Pidemmällä aikavälillä matkustajan keskimääräinen odotusaika on satamissa 20 minuuttia sekä maarajalla ja lentoasemilla 5 minuuttia.*
- 3. Turvapaikkahakemusten keskimääräinen käsittelyaika lyhenee. Nykytasosta 11 kk lasketaan käsittelyaika vuonna 2004 tasolle 7 kk. Nopeutetussa menettelyssä tavoitetasot ovat 4 kk (ilmeisen perusteettomat hakemukset) ja 2 kk (turvallisesta alkuperä- tai turvapaikkamaasta saapuneiden hakemukset) vuonna 2004.*

Rajavartiolaitoksen edellytykset paljastaa rikoksia parantuivat merkittävästi 1.9.2005, jolloin voimaan tulleen lakiuudistuksen jälkeen rajavartiolaitoksen tutkittavaksi tuli erityisesti rajatarkastusten yhteydessä paljastettuja laittomaan maahantuloon liittyviä rikoksia, niihin liittyviä asiakirjaväärennyksiä ja ihmiskauppaan liittyviä rikoksia. Em. rikokset ovat pääosin valvontarikoksia. Rajavartiolaitoksen aktiivisen toiminnan tuloksena ilmi on tullut aiempaa enemmän rikoksia. Tavoitteeksi asetettujen tunnuslukujen arvot ovat osin tavoitetta parempia. Joiltain osin on ilmi saatettu enemmän rikoksia kuin mitä asetettiin tavoitteeksi. Tämä tarkoittaa käytännössä sitä, että on vähentämään kokonaisrikollisuutta. Edellä esitetyn johdosta voidaan todeta, että rajaturvallisuuden osalta sisäisen turvallisuuden ohjelman tavoitteet on saavutettu.

Rajanylityspaikoilla tasapaino rajanylitysten sujuvuuden ja tarkastusten laadun välillä on vakiintunut niin kansalaisia kuin viranomaisiakin tyydyttävälle tasolle ja ohjelmassa asetetut tavoitteet matkustajaliikenteen sujuvuudelle on saavutettu. Helsinki-Vantaan lentoaseman matkustajaliikenne on kasvanut voimakkaasti erityisesti Kaukoidän liikenteen lisääntyessä. Helsingin satamassa on jouduttu ajoittain jättämään rajatarkastuksia tekemättä erityisesti lähtevässä liikenteessä henkilöstöpulasta ja useiden laivojen lähes yhtäaikaisesta saapumisesta tai lähtemisestä johtuen. Sisärajatarkastukset Suomessa Schengen-sisärajoille on palautettu yleisurheilun maailmanmestaruuskilpailujen ajaksi elokuussa 2005 sekä Suomen toimiessa Euroopan unionin puheenjohtajana turvajärjestelyjen varmistamiseksi tärkeiden kokousten aikana yhteensä kolme kertaa.

Suurimmat ongelmat ovat Kaakkois-Suomen raja-alueen raskaassa liikenteessä, jossa yleensä Venäjän puolella ja viranomaisissa olevat ongelmat vaikeuttavat raskaan liikenteen rajanylitysten lisäksi myös muuta viranomaisten ja yhteiskunnan toimintaa.

Suomen ja Venäjän välinen tavaraliikenne on kasvanut voimakkaasti ohjelmakauden aikana. Tullivalvontaan liittyviä tunnuslukutavoitteita ei ole saavutettu. Savukkeiden salakuljetus kasvoi voimakkaasti, vastaavasti alkoholin salakuljetus väheni. Uutena ilmiönä on noussut esille voimakkaasti laajenevan ja yleistyvän kansainvälisen internet-kaupan välityksellä markkinoitavat tuoteväärennykset, erityisesti lääkeaineet.

Turvapaikkahakemusten käsittelyaikoihin liittyvät tavoitteet saavutettiin vuonna 2005 mutta ajat ovat kääntyneet kasvuun vuonna 2006. Käsittelyajat olivat vuoden 2006 lopussa hieman asetettuja tavoiteaikoja pidemmät. Vuonna 2006 turvapaikanhakijoiden määrä kääntyi laskuun ollen 35 % edellisvuotta alhaisempi. Myös alaikäisten yksitulleiden hakijoiden määrä väheni. Suomesta haki 2 316 henkilöä turvapaikkaa vuonna 2006. Näistä turvapaikan sai 38 hakijaa ja oleskelulupa myönnettiin 600 hakijalle.

5.6.1 Ohjelmassa vahvistettujen toimenpiteiden toteutumisen tarkastelu

Ohjelmassa vahvistettiin toimenpide, jonka mukaisesti tuli **perustaa poliisi-, tulli- ja rajavartiolaitosten yhteisiä rikostiedustelu- ja analyysikeskuksia**. Valtakunnallisen rikostiedustelu- ja analyysikeskuksen ja alueellisten rikostiedustelu- ja analyysiryhmien toiminta käynnistyi vuonna 2004 ja niiden toimintaa on kehitetty edelleen. Vuoden 2006 lopussa hyväksytyyn strategiaan mukaisesti alueelliset ryhmät toimivat Vantaalla, Joensuussa, Turussa, Oulussa ja Rovaniemellä ja paikallisia ryhmiä perustetaan toiminnassa olevien Vaalimaan, Helsinki-Vantaan ja Helsingin sataman lisäksi tarpeen mukaan. Keskuksia valmistelevat strategisia ja operatiivisia analyysejä. Operatiivisen työn tulokset ja mahdolliset kehittämistarpeet arvioidaan vuonna 2007.

Ohjelman mukaisesti tuli **edistää suomalaisen poliisi-, tulli- ja rajavartiolaitosten sekä syyttäjien yhteistyömallin käyttöönottoa Baltian maissa, Venäjällä ja Pohjoismaissa**. Suomi-Viro-Venäjä kolmikantayhteistyötä on kehitetty ja yhteistyön painopistettä on siirretty tietojen ja kokemusten vaihtoon, yhteiseen riskianalyysiin sekä parhaiten käytäntöjen edistämiseen. Suomen, Venäjän ja Viron kolmikantayhteistyön johtotason kokous pidettiin Virossa 11.1.2006. Kokouksessa Suomen rajavartiolaitos vastaanotti Viron rajavartiolaitokselta kolmikantayhteistyön puheenjohtajuuden. Suomen puheenjohtajuus toteutetaan osapuolten rajapäällikköiden 9.10.2006 allekirjoittaman yhteistyöpöytäkirjan mukaisesti. Merkittävänä uusina yhteistyömuotoina johtotason kokouksessa päätettiin perustaa kolmikantainen riskianalyysi ja rikostiedustelun alatyöryhmä sekä pitää yhteinen kolmikantainen merirajanvartiointiharjoitus.

Suomen toimiessa Euroopan unionin puheenjohtajana oikeus- ja sisäasiain ministerineuvosto hyväksyi määritelmät yhdennetystä rajaturvallisuusmallista (integrated border management). Määritelmät sisältävät myös viranomaisten (PTR) välisen yhteistyön.

Itämeren alueen rajaturvallisuusyhteistyötä (BSRBCC) on kehitetty vuoden 2006 aikana operatiivisempaan suuntaan, aloitettu yhteisen uhka-analyysin tuottaminen ja toiminnan mukauttaminen uhka-analyysiin perustuvaksi operatiiviseksi 24/7 toimivaksi merelliseen rajaturvallisuuteen, laittomaan maahantuloon ja muuhun rikollisuuden torjuntaan keskittyväksi yhteistyöksi.

Suomen ja Viron oikeusministeriöt sopivat vuosittain yhteistyöstä oikeudellisissa asioissa. Valtakunnansyyttäjänvirasto on sitoutunut toteuttamaan syyttäjälaitokseen liittyvät hankkeet. Viron ja Suomen välillä toimii molemminpuolinen yhteyssyyttäjäjärjestelmä. Vuosina 2003–06 Pietarissa on toiminut yhteysvirkamies, jonka tehtävänä on muun ohessa avustaa suomalaisia syyttäjiä yhteydenpidossa Venäjän viranomaisten kanssa.

Ohjelmassa vahvistetun toimenpiteen mukaisesti tuli **kehittää raja- ja tullitarkastuksissa käytettävää valvontatekniikkaa**. Rajavartiolaitoksessa on valmistunut suunnitelma biometrinen tunnistamisen hyödyntämisestä ja näihin liittyvistä toimenpiteistä rajatarkastuksissa. Sähköisten asiakirjojen käsittelyyn tarkoitettujen laitteiden hankintaa on valmisteltu ja se toteutetaan vuoden 2007 alussa. Kansallisten ja kansainvälisten tietojärjestelmien biometriaan liittyvät kehittämishankkeet toteutetaan vuoteen 2008 mennessä. Kokemusten jälkeen käynnistetään selvityshanke rajatarkastusten osittaiseksi automatisoimiseksi.

Konttien ja ajoneuvojen automaattinen tunnistusjärjestelmä (LIPRE) laajennettiin vuosien 2005–2007 aikana kaikkiin itärajan rajanylityspaikkoihin sekä suurempiin satamiin ja Norjan rajalle. Järjestelmän laajentamisella tehostetaan rajan yli tapahtuvaa valvontaa. Järjestelmä on PTR -viranomaisten yhteiskäytössä.

Liikenne- ja viestintäministeriö on selvittänyt ja ohjeistanut biometriseen tunnistamiseen liittyvää aihepiiriä noin kolmen vuoden ajan erilaisissa hankkeissa. Yksityisyyden suojan kannalta haasteellinen biometrinen tunnistaminen tulee todennäköisesti yleistymään lähivuosina hyvin voimakkaasti. Liikenne- ja viestintäministeriön näkemyksen mukaan on välttämätöntä turvata erityissääntelyllä ja mahdollisimman pikaisella aikataululla yksityisyyden suojan huomioon ottaminen biometrisen tunnistamisen kohdalla Suomessa.

Ohjelman toimeenpanon aikana tuli **lisätä rajanylitysliikenteen sujuvuutta itärajalta parantamalla rajanylityspaikkojen välityskykyä**. Nuijamaan uuden rajanylityspaikan (ja tien) viralliset avajaiset pidettiin Saimaan kanavan 150-vuotisjuhlien yhteydessä 8.9.2006. Vaalimaan rajanylityspaikan päärakennuksen muutos- ja laajennustyöt käynnistyivät kesällä 2005 ja työ valmistui 31.5.2006. Uudet tilat otettiin käyttöön 1.7.2006 lukien. Hanksuunnitelma raskaan ja kevyen liikenteen eriyttämiseksi vuosina 2007–2008 valmistui.

Kuusamo – Suoperän rajanylityspaikka avattiin kansainväliselle liikenteelle lokakuussa 2006. Niiralan rajanylityspaikka avattiin ympärivuorokautiselle liikenteelle 1.9.2005. Ympärivuorokautinen aukiolo ei ole oleellisesti muuttanut ylikulkijoiden määrää eikä rakennetta. Lisäkaistojen rakentaminen Niiralan rajan asemalle on alkanut. Imatran maantierajanylityspaikka avattiin ympärivuorokautiselle liikenteelle 1.1.2007 alkaen.

Ohjelmassa vahvistettiin toimenpide, jonka mukaisesti tuli **kohdentaa lisähenkilöstöä itärajalta ja Kaakkois-Suomeen rajaturvallisuuden ylläpitämiseksi**. Kaakkois-Suomen rajavartioston henkilöstömäärä on kasvanut rajavartioiden voimakkaan rekrytoinnin johdosta koko 2000-luvun. Vuoden 2006 vartioston henkilöstömäärä kuitenkin laski, koska vartioston palvelukseen ei rekrytoitu lainkaan uusia rajavartioita. Vuoden 2006 lopulla henkilöstömäärä oli 727 henkilöä. Itärajan tulliasemille ja Kaakkois-Suomen satamiin on Tullin resurssien uudelleen kohdentamisen pohjalta sijoitettu vuosina 2004 – 2006 126,5 henkilötyövuotta. Vuosien 2007 – 2011 osalta on valmistunut Tullin sisäinen

työryhmäraportti valtion tuottavuusohjelman toteuttamiseen liittyen. Raportissa esitetään vuosille 2007 – 2011 Itäiseen tullipiiriin 34,5 henkilötyövuoden lisäystä erityisesti rajaturvallisuuden ja tullivarmuuden ylläpitämiseen liittyviin tehtäviin.

Ohjelman mukaisesti tuli **kehittää menetelmiä laittomien tavaroiden ja laittomien maahantulijoiden paljastamiseksi myös sisärajalla ja sisämaassa**. Tulli on hankkinut vuosina 2004 – 2006 kolme uutta suuryksiköiden läpivalaisulaitetta turvaamaan kattavat tavaraerien (kontit, rekat sekä kuorma- ja henkilöautot) tarkastukset rajaliikenteen sujuvuutta vaarantamatta. Tullilaitos on solminut merkittävien ulkomaankaupan toimijoiden kanssa MOU (Memorandum of Understanding) sopimuksia, joilla on voitu turvata tullirikosten ehkäisemiseen ja paljastamiseen tarvittavat ennakkotiedot maahan tulevasta liikenteestä.

Poliisin ylijohdo on antanut 1.1.2006 voimaan tulleen ohjeen Poliisin ulkomaalaisvalvonnasta, jolla on pyritty kiinnittämään poliisin yksiköiden huomiota laittoman maahantulon torjuntaan. Eurodac sormenjälkivertailun kattavuus on parantunut, joka on helpottanut edelleen merkittävästi turvapaikanhakijoiden henkilöllisyyden, maahantulon ja matkareitin selvittämistä. Vuonna 2006 Suomesta turvapaikkaa hakeneista noin 47 % oli aiemmin rekisteröity Eurodac tietokantaan, vastaava luku 2005 oli noin 41 %.

Ohjelmassa vahvistetun toimenpiteen mukaisesti **rajat ylittävän rikollisuuden torjuntaa tuli tehostaa tiivistämällä poliisi-, tulli- ja rajaviranomaisten sekä syyttäjälaitoksen välistä yhteistyötä**. Rajavartiolaitoksen edellytykset paljastaa rikoksia parantuivat merkittävästi 1.9.2005, jolloin voimaan tulleen lakiuudistuksen jälkeen rajavartiolaitoksen tutkittavaksi tuli erityisesti rajatarkastusten yhteydessä paljastettuja laittomaan maahantuloon liittyviä rikoksia, niihin liittyviä asiakirjaväärennyksiä ja ihmiskauppaan liittyviä rikoksia. Vuonna 2006 pääosa rajavartiolaitoksen tutkittavaksi tulleista rikosasioista todettiin rajanylityspaikoilla. Pääosa rikoksista oli ratti- tai vesiliikennejuopumuksia, väärennöksiä tai valtionrajarikoksia. Syyttäjälle lähetettiin yhteensä 413 juttua.

Vuoden 2006 lopussa vahvistettiin PTR -strategia vuosille 2007–2010. Huumausaine- ja järjestäytyneen rikollisuuden torjunta on poliisin painopistealueena vuonna 2007 sisäisen turvallisuuden ohjelman mukaisesti. Järjestäytyneen rikollisuuden torjuntastrategiaa on valmisteltu ja strategia julkaistaan vuoden 2007 alussa.

Ohjelmassa vahvistettiin toimenpide, jonka mukaisesti tuli **lisätä rajavartiolaitoksen ja tullin erityisosaamisen ja – kaluston käyttöä ja käyttövalmiutta terrorismin torjuntaan ja muihin erityistilanteisiin liittyvissä**, poliisin johtovastuulla olevissa operaatioissa. Rajavartiolaitoksen valmiusjoukkueita on varustettu ja koulutettu vuosina 2005–2006. Poliisin

toimintasuunnitelmissa on otettu huomioon tullin ja rajavartiolaitoksen erityisosaaminen ja – kalusto.

Tulli on hankkinut vuonna 2005 kaksi liikkuvaa läpivalaisulaitetta, jotka on sijoitettu Eteläiseen ja Itäiseen tullipiiriin. Kolmas laite tulee käyttöön syksyllä 2006. Tulli on vuonna 2006 hankkinut Helsingin Länsisatamaan puolikiinteän suuryksiköiden läpivalaisulaitteen, joka otettiin käyttöön syksyllä 2006. Laitteita käytetään strategisten tuotteiden sekä laittoman tuonnin ja viennin ja kauttakuljetuksen valvonnassa.

Ohjelman tavoitteena oli **nopeuttaa turvapaikkahakemusten käsittelyä** edelleen ja ehkäistä menettelyn väärinkäyttöä. Ulkomaalaisvirastossa on käynnissä prosessien kehittämishanke, jonka tavoitteena on, että jatkossa kaikki viranomaisten välinen tietojenvaihto tapahtuu sähköisessä muodossa. Eduskunta hyväksyi helmikuussa 2007 hallituksen esityksen hankkeen kannalta tarvittaviksi lainsäädännön muutoksiksi. Uuden ulkomaalaisasiointietojärjestelmän toimittaja on valittu. Järjestelmä otetaan käyttöön vuonna 2009. Valtiovarainministeriö on myöntänyt hankkeeseen 3 miljoonan euron rahoituksen tuottavuuden edistämiseen tarkoitetuista määrärahoista. Helsingin hallinto-oikeuteen on kohdistettu lisäresursseja käsittelyn nopeuttamista varten.

Ohjelmassa vahvistettiin tavoite **kehittää tartuntatautien torjuntatyön järjestelmä yhteensopivaksi Euroopan unionin kehittyvän tartuntatautityön ja Maailman terveysjärjestön kansainvälisen terveysturvallisuuden kanssa.** Euroopan unionin varhaisvaroitus- ja ilmoitusjärjestelmää, sekä terveysturvallisuushälytysjärjestelmää on kehitetty vuodesta 2003 alkaen.

Ohjelmassa päätetyt toimenpiteet (päävastuussa oleva ministeriö on mainittu suluisissa):

Perustetaan poliisi-, tulli- ja rajavirtoviranomaisten yhteisiä rikostiedustelu- ja analyysikeskuksia. (SM)

Edistetään suomalaisen poliisi-, tulli ja rajaviranomaisten sekä syyttäjien yhteistyömallin käyttöönottoa Baltian maissa, Venäjällä ja Pohjoismaissa. (SM)

Kehitetään raja- ja tullitarkastuksissa käytettävää valvontatekniikkaa. Otetaan käyttöön biometriseen tunnistamiseen perustuvaa uutta tekniikkaa. (SM, Tulli)

Lisätään rajanylitysliikenteen sujuvuutta itärajalta parantamalla rajanylityspaikkojen välityskykyä. (SM)

Kohdennetaan lisähenkilöstöä itärajalta ja Kaakkois-Suomeen rajaturvallisuuden ylläpitämiseksi. (SM)

Kehitetään menetelmiä laittomien tavaroiden ja laittomien maahantulijoiden paljastamiseksi myös sisärajalta ja sisämaassa. (SM)

Rajat ylittävän rikollisuuden torjuntaa tehostetaan tiivistämällä poliisi-, tulli- ja rajaviranomaisten sekä syyttäjälaitoksen välistä yhteistyötä. (SM)

Lisätään rajavartiolaitoksen ja tullin erityisosaamisen ja – kaluston käyttöä ja käyttövalmiutta terrorismin torjuntaan ja muihin erityistilanteisiin liittyvissä, poliisin johtovastuulla olevissa operaatioissa. (SM)

Nopeutetaan turvapaikkahakemusten käsittelyä edelleen ja ehkäistään menettelyn väärinkäyttöä. (SM)

Kehitetään tartuntatautiin torjuntatyön järjestelmää yhteistyössä Euroopan unionin ja Maailman terveysjärjestön kanssa. (STM)

5.6.2 Ohjelmassa vahvistettujen tunnuslukujen kehitys

Tunnusluku/mittari		Mittari arvo 2005	Mittarin arvo 2006	Tavoitetaso/määräaika	Lähde
Rajaturvallisuuden taso					
Laittoman maahantulon järjestämisrikkokset (kpl)	42/vuonna 2003 18/ vuonna 2004	43 ¹⁴	60	enintään 42/2007	Rajavartiolaitos
Rajatarkastusten kattavuus (%)	99,5 / vuonna 2003 99,9 / vuonna 2004	99,9 ¹⁵	99,9	99,5/ 2007	Rajavartiolaitos
Rajatarkastusten laatu (%)	100,0 /vuonna 2003 99,6 / vuonna 2004	99,7 ¹⁶	99,4	99,9/ 2007	Rajavartiolaitos
Rajatapahtumien estäminen (%)	97 / vuonna 2003 93 / vuonna 2004	89 ¹⁷	94,3	97 / vuonna 2007	Rajavartiolaitos
Rajatapahtumien paljastaminen (%)	54 / vuonna 2003 75 / vuonna 2004	68 ¹⁸	83,3	72 / vuonna 2007	Rajavartiolaitos
Rajatapahtumien selvitystaso (%)	64 /vuonna 2003 100 / vuonna 2004	100 ¹⁹	97	64/ vuonna 2007	Rajavartiolaitos
Rajavartiolaitoksen paljastamat rikokset lkm	6775 / vuonna 2003 6858 / vuonna 2004	6647 ²⁰	4911	8000 / vuonna 2007	Rajavartiolaitos
Tullin paljastamat rikokset lkm	6398 / vuonna 2003 5115 / vuonna 2004	5196	4970	6400 / vuonna 2007	Tullihallitus
Tullin paljastamien rikosten selvitystaso (%)	92,8 / vuonna 2003 96,6 /vuonna 2004	91,15	87,5	93 % / vuonna 2007	Tullihallitus
Tullirikostutkinnan vaikuttavuus, €	42,3 milj. €/ vuonna 2003 45,07 milj. €/ vuonna 2004	52,92 milj. €	39,62 milj.€	43 milj. €/ vuonna 2007	Tullihallitus
Rajanylitysliikenteen sujuvuus ja palvelukyky					
Henkilöliikenteen sujuvuus maarajalla ja	9 /vuonna 2003 8 / vuonna 2004	8 ²¹	8	10/ 2007	Rajavartiolaitos

¹⁴ Tiedot perustuvat RVL tilinpäätökseen 2005

¹⁵ Tiedot perustuvat RVL tilinpäätökseen 2005

¹⁶ Tiedot perustuvat RVL tilinpäätökseen 2005

¹⁷ Tiedot perustuvat RVL tilinpäätökseen 2005

¹⁸ Tiedot perustuvat RVL tilinpäätökseen 2005

¹⁹ Tiedot perustuvat RVL tilinpäätökseen 2005

²⁰ Tiedot perustuvat RVL tilinpäätökseen 2005

lentoasemilla					
Henkilöliikenteen sujuvuus satamissa	34 /vuonna 2003 34 / vuonna 2004	30 ²²	30	30/ 2007	Rajavartiolaivos
Tulliselvitysten vaatimaaikaa Suomessa, vienti Suomesta maanteitse – odotusaika minuuttia	2 min / vuonna 2003 n. 1 h 11 min /vuonna 2003	Ei ole tehty vastaavaa tutkimusta	Ei ole tehty vastaavaa tutkimusta	2 min / vuonna 2007 20 min / vuonna 2007	Tullihallitus
Tulliselvitysten vaatimaaikaa Suomessa, tuonti Venäjältä maanteitse – odotusaika minuuttia	13 min / vuonna 2003 n. 45 min / vuonna 2003	Ei ole tehty vastaavaa tutkimusta	Ei ole tehty vastaavaa tutkimusta	13 min / vuonna 2007 n. 20 min / vuonna 2007	Tullihallitus
Turvapaikkahakemukset					
Turvapaikkahakemusten käsittelyaika, tavallinen menettely	16 kk/ vuonna 2003 8,1 kk / vuonna 2004	5,9 kk	7,3 kk	7 kk/ vuonna 2007	Ulkomaalaisvirasto
Ilmeisen perusteettomat hakemukset	7,5 kk/ vuonna 2003 3 kk/ vuonna 2004	1,8 kk	4,3 kk	4 kk/ vuonna 2007	Ulkomaalaisvirasto
Turvallisesta alkuperätaikka turvapaikkamaasta tulleiden hakemukset	3,6 kk/ vuonna 2003 18 vrk / vuonna 2004	4,9 kk	2,6 kk	2 kk/ vuonna 2007	Ulkomaalaisvirasto

6 ONKO YHTEISTYÖ TEHOSTUNUT?

Sisäisen turvallisuuden ohjelman yksi tärkeimmistä tavoitteista oli tehostaa yhteistyötä. Tavoitteen tärkeyttä korostaa se, että yhteistyötä koskevat asiat kirjattiin ohjelmaan erilliseen lukuun, omaksi kokonaisuudekseen.

Ohjelman tavoitteena oli:

Viranomaisten välisellä ja kumppanuuteen perustuvalla yhteistyöllä muiden toimijoiden kanssa varmistetaan tavoitteeksi asetetun sisäisen turvallisuuden tason saavuttaminen, sen saavuttamisen edellyttämien toimenpiteiden toteuttaminen ja tason ylläpitäminen taloudellisesti järkevällä tavalla.

Voidaan arvioida, että sisäisen turvallisuuden tila on kehittynyt myönteisesti sisäisen turvallisuuden ohjelman toimeenpanon aikana siitä huolimatta, että resursseissa ei ole tapahtunut suuria muutoksia ja toimintaympäristöstä tulevat haasteet ovat lisääntyneet. Tätä arvioita tukevat poliisin tietoon tulleen rikollisuuden määrän kehitys ja tehtyjen turvallisuuskyselyiden tulokset. Yksi syy tähän on viranomaisten välisen yhteistyön lisääntyminen. Yhteistyö on lisääntynyt hallinnon kaikilla tasoilla. Konkreettisia esimerkkejä yhteistyöstä on

²¹ Tiedot perustuvat RVL tilinpäätökseen 2005

²² Tiedot perustuvat RVL tilinpäätökseen 2005

poliisi-syyttäjyhteistyö, poliisin ja sosiaalitoimen välinen yhteistyö, poliisi-tulliraja (PTR) yhteistyö sekä terveysturvallisuuden kanssa tehtävä yhteistyöt. Hyvä turvallisuus syntyy usean eri toimijan yhdensuuntaisen ja yhteisesti ajoitetun toiminnan tuloksena. Turvallisuus ei välttämättä parane, jos yksi toimija tehostaa toimintaansa, elleivät ketjun muut toimijat tee samoin. Elinkeinoelämän kanssa on käynnistetty säännöllinen yhteistyö yrityksiin kohdistuvien rikosten ja väärinkäytösten määrän vähentämiseksi. Järjestöjen kanssa tehtävää yhteistyötä on kehitetty. Tehokas turvallisuustyö edellyttää myös yhteistä näkemystä tavoitteista.

6.1 Ohjelmassa vahvistettujen toimenpiteiden toteutumisen tarkastelu

Ohjelmassa vahvistettiin toimenpide, jonka mukaan jatkossa tulee **määritellä yhteiset strategiset tavoitteet sisäiselle turvallisuudelle ja varmistetaan tavoitteiden toimeenpano**. Sisäisen turvallisuuden ministeriryhmä on kokoontunut säännöllisesti. Ministeriryhmä on seurannut sisäisen turvallisuuden ohjelman toimeenpanoa ja asettanut turvallisuuden kehittämisen painopisteet. Laajasti poikkihallinnollinen sisäisen turvallisuuden ohjelman seurantaryhmä on seurannut ja ohjannut ohjelman toimeenpanoa. Seurantaryhmälle on myös raportoitu säännöllisesti eri osa-alueiden ohjelmien toimeenpanosta ja tuloksista (esimerkiksi talousrikollisuuden ja harmaan talouden torjuntaohjelma, liikenneturvallisuuden parantaminen). Vuonna 2007 päätettiin ensimmäisen kerran viranomaisten yhteisestä painopisteestä väkivallan vähentämiseksi. Oikeusministeriön alaisen Rikosentorjuntaneuvosto/väkivaltajaos valmistelun pohjalta sisäisen turvallisuuden ministeriryhmä päätti, että vuonna 2007 viranomaisten yhteinen painopiste on vähentää lapsiin ja nuoriin kohdistuvaa väkivaltaa. Väkivaltajaos seuraa säännöllisesti päätöksen toimeenpanoa.

Lääninhallitusten sisäiseen turvallisuuteen liittyvien tehtävien merkitys on kasvanut. Lääninhallitukset ovat keskeisesti mukana sisäisen turvallisuuden ohjelma ja siihen sisältyvien toimenpiteiden toimeenpanossa. Lääninhallitusten osastojen välistä yhteistyötä turvallisuusasioiden suunnittelussa, valmistelussa ja seurannassa on kehitetty muun muassa perustamalla lääninhallituksiin sisäisen turvallisuuden työryhmiä. Tammikuussa 2007 maaherrojen johdolla päätettiin yhteisistä linjauksista lääninhallitusten työn kehittämisessä paikallisen turvallisuussuunnittelun edistämiseksi ja tukemiseksi.

Suomen Kuntaliitto on osallistunut aktiivisesti sisäisen turvallisuuden ohjelman toimeenpanoon ja yhteisten tavoitteiden asettamiseen. Kuntaliiton osallistuminen yhteistyöhön on ollut tärkeää, sillä se on tuonut kunnan näkökulman ohjelman toimeenpanoon.

Ohjelma asetti tavoitteeksi, että **alueellisella tasolla valtion aluehallinnon ja maakuntahallinnon sekä valtion paikallishallinnon ja kunnallishallinnon**

tavoitteiden, linjausten ja toiminnan tulee olla yhteen sovitettu sisäisen turvallisuuden strategioiden ja tavoitteiden kanssa. Tavoitteiden yhteensovittamista on kehitetty siten, kun edellä ensimmäistä toimenpidettä kuvaavassa kohdassa on kerrottu. Yhteistyö kuntien kanssa on haasteellista kuntien suuren määrän vuoksi. Kuntien taloudellinen tilanne on varsin heikko. Tästä huolimatta useat kaupungit ja kunnat ovat lähteneet aktiivisesti sisäisen turvallisuuden ohjelman mukaiseen laajaan turvallisuustyöhön tavoitteena parantaa turvallisuutta niin, että asukkaiden hyvinvointi lisääntyy ja elinkeinoelämän kilpailukyky paranee. Paikallinen turvallisuussuunnittelu on keskeinen keino toimeenpanna sisäisen turvallisuuden ohjelman tavoitteet paikallisella tasolla ottaen huomioon paikallinen toimintaympäristö ja ihmisten tarpeet.

Ohjelmassa vahvistettiin toimenpide, jonka mukaisesti **yhteistyötä tulee kehittää kumppanuusajattelun mukaisesti muiden toimijoiden kanssa.** Viranomaiset ja elinkeinoelämä valmistelivat yhteistyönä Elinkeinoelämän ja viranomaisten yhteisen strategian yrityksiin kohdistuvien rikosten ja väärinkäytösten vähentämiseksi (SM julkaisu 15/2006). Strategiassa on vahvistettu konkreettiset toimenpiteet, joiden toimeenpanoa seurataan säännöllisesti. Osana strategian toimeenpanoa asetettiin kansallinen yhteistyöryhmä, joka on valtakunnallisen tason yhteistyöfoorumi elinkeinoelämän ja viranomaisten välillä. Yhteistyöryhmä kokoontuu säännöllisesti kaksi kertaa vuodessa ja julkaisee kokousten yhteydessä yritysturvallisuuden tilannekuvan. Yhteistyötä kehitetään edelleen järjestöjen kanssa.

Ohjelmassa asetettiin tavoitteeksi, että **harvaan asuttujen alueiden turvallisuuspalvelut tulee varmistaa.** Sisäasiainministeriön johdolla työskennellyt työryhmä jätti ehdotuksensa toimenpiteiksi turvallisuuspalvelujen varmistamiseksi harvaan asutuilla alueilla syyskuussa 2006. Ehdotukset sisältävät sekä valtakunnallisesti toteutettavat toimenpiteet että läänilliset toimenpiteet. Läänilliset toimenpiteet on valmisteltu kussakin läänissä maaherran johdolla ja lääni vastaa niiden toimeenpanosta. Ehdotusten toimeenpanon varmistamiseksi on asetettu valtakunnallinen toimeenpanon ohjaus- ja seurantaryhmä.

Ohjelmassa vahvistetun toimenpiteen mukaisesti **tutkimustoimintaa ja tilastointiyhteistyötä tuli kehittää ja lisätä.** Turvallisuusalan eri tutkimuslaitosten yhteistyö on jatkunut entiseen malliin. Tutkimusten tulosten paremmaksi hyödyntämiseksi käynnistettiin virkamiesten ja tutkijoiden verkostomainen yhteistyö. Verkosto kokoontui kaksi kertaa mutta yhteistyö tässä muodossa on lopetettu vähäisten tulosten vuoksi. Kansallinen uhritutkimus rahoitettiin ministeriöiden välisenä yhteistyönä. Uhritutkimusten asemasta ja rahoituksesta ei ole kuitenkaan päästy yhteisymmärrykseen siitä huolimatta, että sisäisen turvallisuuden ministeriryhmä päätti toukokuussa 2006, että uhritutkimukset tulee jatkossa toteuttaa säännöllisesti ja niiden rahoitus tulee vakiinnuttaa. Turvallisuuskyselyt tehdään yhä edelleen sektorikohtaisesti, josta

syystä niitä ei voida hyödyntää laajemmin. Yhteistyö turvallisuuskyselyjen toteuttamisessa on varsin vähäistä.

*Ohjelmassa päätetyt toimenpiteet (päävastuussa oleva ministeriö on mainittu suluisissa):
Määritellään yhteiset strategiset tavoitteet sisäiselle turvallisuudelle ja varmistetaan tavoitteiden toimeenpano (SM)
Alueellisella tasolla valtion aluehallinnon ja maakuntahallinnon sekä valtion paikallishallinnon ja kunnallishallinnon tavoitteiden, linjausten ja toiminnan tulee olla yhteen sovitettu sisäisen turvallisuuden strategioiden ja tavoitteiden kanssa. (SM)
Yhteistyön kehittäminen kumppanuusajattelun mukaisesti muiden toimijoiden kanssa. (KAIKKI TYÖHÖN OSALLISTUNEET MINISTERIÖT)
Harvaan asuttujen alueiden turvallisuuspalvelujen varmistaminen. (SM)
Tutkimustoiminnan ja tilastointiyhteistyön kehittäminen ja lisääminen. (SM, OM, STM)*

6.2 Ohjelmassa vahvistettujen tunnuslukujen kehitys

Ohjelmassa ei vahvistettu tunnuslukuja tavoitteen toteutumisen seuraamiseksi vaan todettiin, että yhteistyön kehittymistä seurataan osana toiminnallisten tavoitteiden toteutumista.

7 YHTEENVETO: MITEN OHJELMAN TOIMEENPANO ONNISTUI?

Sisäisen turvallisuuden ohjelman toimeenpanoa on arvioitu vuosittain liikennevaloja käyttäen. Arvioinnin on tehnyt sisäisen turvallisuuden ohjelman seurantaryhmä. Liikennevalon väri on määritelty asiantuntija-arvoina kehityksestä laajemmin ottaen huomioon tunnuslukujen kehitys ja toimenpiteiden toteuttaminen.

Ohjelman toimeenpano on edennyt vuosittain seuraavasti:

	2004	2005	2006
Ennalta estävä toiminta rikosten ja häiriöiden ennalta estämiseksi			
Väkivaltarikollisuuden vähentäminen			
Huumausainerikollisuuden vähentäminen			
Talousrikollisuuden vähentäminen			
Uusintarikollisuuden vähentäminen			
Terrorismin torjunta			
Kiinnijäämisriskin lisääminen, rikosten selvitystason nostaminen, rikosvastuun toteuttaminen tehokkaasti ja joutuisasti			
Rikoksen uhrin aseman parantaminen			
Onnettomuuksien estäminen ja ennalta estävän työn tehostaminen			
Liikenneturvallisuus			
Rajaturvallisuuden ja tullivarmuuden ylläpitäminen sekä rajanylitysliikenteen sujuvuuden turvaaminen			
Turvapaikkahakemukset			
Yhteistyön tehostaminen			

= punainen

= keltainen

=vihreä

Ennalta estävä toiminta rikosten ja häiriöiden ennalta estämiseksi on edennyt, mutta ohjelmassa asetettuja tavoitteita ei ole saavutettu. Tavoitteet ovat olleet tältä osin jonkin verran epäselviä ja siten niistä johdetut strategiset linjaukset ja toimenpiteet eivät ole olleet riittävän tehokkaita. Jatkossa tulisi nykyistä selkeämmin konkretisoida, mitkä ovat syrjäytymisen ennalta estämisen kannalta keskeiset tavoitteet ja toimenpiteet sisäisen turvallisuuden näkökulmasta. Kaikesta huolimatta tärkeää on se, että vallitsee laaja yksimielisyys siitä, että syrjäytymisen ennalta estäminen on yksi sisäisen turvallisuuden ylläpitämisen kannalta keskeisimmistä seikoista.

Näyttää siltä, että yhteistyön parantaminen erityisesti lasten ja nuorten syrjäytymisen estämiseksi vaatii edelleen työtä. Syrjäytyminen kasaantuu aiempaa selkeämmin, ja perheiden ongelmat ovat syventyneet. Hallinnonalojen väliset rajat ovat olleet osin esteenä yhteistyölle. Yhteistyötä on myös parannettava jotta se on enemmän yhteisen työn tekemistä eikä vain yhteisiä tapaamisia. Lähtökohdat ennalta estävän toiminnan kehittämiseksi ovat kuitenkin hyvät.

Väkivaltarikollisuuden määrän vähentäminen oli yksi ohjelman tärkeimmistä tavoitteista. Väkivallan määrä ei ole vähentynyt mutta voidaan arvioida, että sen määrän kasvu on pysähtynyt. Väkivaltaan puuttuminen edellyttää laajaa yhteistyötä. Yhteistyö on parantunut jonkin verran, ja tästä syystä voidaan arvioida, että edellytykset väkivallan määrän vähentämiseksi ovat jossain määrin parantuneet.

Huumausainerikollisuus kasvoi Suomessa 1990-luvun puolestavälistä lähtien nopeimmin Euroopan unionissa. Yksi syy tähän oli alhainen lähtötaso. Huumausaineiden käyttöön ja huumausainerikollisuuteen on puututtu viranomaisten välisenä yhteistyönä sekä kehittämällä kansainvälistä yhteistyötä. Aiempien vuosien huono kehityssuunta on pystytty kääntämään paremmaksi.

Talousrikollisuuden ja harmaan talouden torjunta on ollut hallituksen tärkeä painopistealue ja siihen on osoitettu myös lisää resursseja. Toiminta on tuottanut hyvää tulosta ja tilanne on muuttunut tavoitteiden mukaisesti.

Uusintarikollisuuden määrästä on vaikea saada luotettavaa tietoa tilastotiedon puutteellisuuden johdosta. Voidaan kuitenkin arvioida, että uusintarikollisuuteen ei ole pystytty vaikuttamaan siten kun ohjelmassa asetettiin tavoitteeksi.

Valmiuksia terrorismin torjumiseksi on kehitetty ja ohjelman tavoitteet on tältä osin saavutettu.

Rikosten selvitystaso, erityisesti omaisuusrikosten selvitystaso, on parantunut merkittävästi viime vuosien aikana. Kiinnijäämisriski on lisääntynyt, ja ihmiset joutuvat aiempaa harvemmin rikosten uhriksi. Syyttäjälaitoksen organisaatiota on

uudistettu, mutta rikosten käsittely vie edelleen enemmän aikaa kuin mitä on asetettu tavoitteeksi.

Valtio korvaa aiempaa enemmän rikoksen uhrin vahinkoja. Muuten rikoksen uhrin asema ei ole muuttunut.

Tietoisuus toimivan yhteistyön merkityksestä onnettomuuksien ennalta estämiseksi on lisääntynyt. Suunnitelmia ja toimintaohjelmia onnettomuuksien ennalta ehkäisemiseksi on valmistunut, samoin tilastointi ja tutkimus ovat kehittyneet. Käytännön työssä ei ole kuitenkaan merkittävästi edetty ja onnettomuuksien määrä on ennallaan.

Rajaturvallisuus on ylläpidetty ohjelmassa asetettujen tavoitteiden mukaisesti siitä huolimatta, että on jouduttu vastaamaan uusiin haasteisiin. Rajaliikenteen sujuvuutta on parannettu. Kaakkois-Suomen rajanylityspaikkojen ongelmat ovat nousseet näkyvästi esille, ja niitä on pyritty ratkaisemaan. Tullivarmuus on hyvä siitä huolimatta, että tavaraliikenne kasvaa ja uusia haasteita on ilmennyt myös tällä alueella.

Turvapaikkahakemusten käsittelyajat ovat lyhentyneet ja hakemuksiin liittyviä prosesseja on kehitetty.

Yhteistyötä on kehitetty ja tulokset useilla alueilla ovat olleet hyviä. Paikallisen turvallisuussuunnittelun eteneminen vahvistettujen linjausten mukaisesti on yksi keskeisimmistä tulevaisuuden haasteista. Sektorikohtaiset rajat ovat kuitenkin vaikeita murtaa. Hallinto kaikilla tasoilla on toiminut kauan omissa sektoreissaan ja näkemyksen muodostaminen omaa sektoria laajemmasta kokonaisuudesta on joskus vaikeaa. Yhteistyön kehittämisen edellytykset ovat kuitenkin olemassa.