

OIKEUSPOLIITTISEN TUTKIMUSLAITOKSEN JULKAISUJA
132
RIKOKSENTORJUNNAN NEUVOTTELUKUNNAN JULKAISU
4

Osmo Kontula

POIKKEUSOLOJEN RIKOLLISUUS

English Summary
CRIME IN TIMES OF CRISIS

Helsinki 1996

ESIPUHE

Ministeriöiden valmiuspäälliköiden aloitteesta oikeusministeriö antoi helmikuussa 1995 rikosentorjunnan neuvottelukunnalle tehtäväksi selvittää poikkeusolojen rikollisuutta. Selvitystyössä edellytettiin tarkasteltavan

1. miten rikollisuuden voidaan odottaa kehittyvän aseellisten tai muiden kriisien synnyttämien poikkeusolojen aikana ja
2. miten eri viranomaisten olisi syytä varautua poikkeusolojen rikollisuuteen.

Neuvottelukunta asetti selvitystyötä varten ohjausryhmän, jonka puheenjohtajaksi määrättiin neuvottelukunnan silloinen puheenjohtaja, vankeinhoitolaitoksen ylijohtaja K.J. Lång. Jäseninä toimivat poliisijohtaja Reijo Naulapää, kenraalimajuri Vesa Kämäri, hallintopäällikkö Asko Harjula, poliisiylitarkastaja Erkki Hämäläinen, anestesioologi Päivi Laurila ja professori Elina Haavio-Mannila. Ohjausryhmän sihteerinä on toiminut pääsihtööri Hannu Takala, joka on osallistunut myös selvityksen aineistonhankintaan.

Dosentti Osmo Kontula on laatinut raportin ohjausryhmän hyväksymän suunnitelman, antamien evästysten ja esittämien huomautusten pohjalta. Varautumissuosituksia koskeva raportin jakso (10) on käsitelty ohjausryhmässä yksityiskohtaisesti.

Selvitystä varten on hankittu aineistoa eräille kotimaisille asiantuntijoille osoitetulla tiedustelulla ja ulkoasiainministeriön välityksellä eräiden Euroopan maiden viranomaisilta. Neuvottelukunta kiittää saamastaan avusta. Samoin se kiittää yhteenvedon englanniksi kääntänyttä hum. kand. Päivi Penttistä.

Raportissa poikkeusolot on käsitelty laajemmin kuin ne määritellään valmiuslaissa. Ratkaisun perustelu on vain tämän selvityksen tarpeissa eikä sillä ole pyritty laajentamaan poikkeusolojen lainsäädännöllistä määritelmää.

Neuvottelukunta toivoo, että tämä maassamme laatuaan ensimmäinen selvitystyö, jolle ei näytä olevan ulkomaisiakaan esikuvia, osaltaan edistää harkitsevaa suhtautumista kriisien mahdollisuuteen ja oikeasuhtaisia suunnitelmia niiden rikollisuusvaikutustenkin varalle. Erityisen tärkeänä neuvottelukunta pitää raportissa esitettyjä kriisien luonteen erittelyjä ja havaintoja eriluonteisten kriisien edellyttämistä erilaisista varautumisstrategioista. Erittelevä suhtautuminen kriiseihin vähentää liioiteltuihin uhkakuviin perustuvan, alarmistisen suhtautumisen ongelmia. Periaatteessa poikkeusolojen rikollisuuden selvitys pitäisi nähdä normaaliksi tulevaisuuden erilaisiin rikollisuusongelmiin varautumisen suunnittelukysymykseksi. Neu-

vottelukunta korostaa, että raportissa on tarkasteltu kriisejä ilmiönä ottamatta kantaa, kuinka todennäköisesti Suomi voisi joutua poikkeusoloihin.

Raportissa esitetyistä näkökohdista neuvottelukunta haluaa lisäksi korostaa kahta keskeistä periaatetta. Ensiksikin näyttää siltä, että normaaliolojen rikollisuuden ehkäisymillä on ratkaiseva merkitys poikkeusolojen aikaisessakin rikollisuudessa. Poikkeusoloissa rikollisuusongelmat näyttäisivät korostuvan, jos normaalioloissa rikollisuuden ehkäisyyn ei ole kiinnitetty riittävä huomiota. Normaalioloissa rikollisuuden ehkäisyn keinovalikoima on lisäksi laajempi.

Toiseksi on mitä tärkeintä, että poikkeusoloissa pyritään mahdollisimman pitkälle säilyttämään normaaliolojen yhteiskunnan rakenteet ja toimintaperiaatteet ja ennen kaikkea tekemään paluu normaalioloihin nopeaksi ja helpoksi. Esillä oleva selvitys korostaa, että kriisien rikollisuusvaikutuksilla on taipumus kasvaa kriisin pitkittyessä. Usein ongelmat ovatkin pahimmillaan juuri normaalioloihin palautumisen vaiheessa.

Kaiken kaikkiaan selvitys viittaa siihen, että kriisin luonteesta riippuen on odotettavissa erilaisia vaikutuksia erilaiseen rikollisuuteen, mutta yleissuuntaus näyttäisi olevan rikollisuuden kasvu. Tällaiseen rikollisuuskehitykseen olisi syytä varautua suunniteltaessa esimerkiksi poliisin ja oikeuslaitoksen toimintaa poikkeusoloissa ja harkittaessa julkisessa hallinnossa tai esimerkiksi liike-elämässä normaalioloissakin toimia rikosten ehkäisemiseksi.

Helsingissä 15. päivänä maaliskuuta 1996

Anja Tulenheimo-Takki
Rikoksentorjunnan neuvottelukunnan
puheenjohtaja

K.J. Lång
Selvityksen ohjausryhmän

SISÄLLYS

1	Johdanto	1
2	Poikkeusolot ja niihin varautuminen	4
2.1	Poikkeusolot ja kriisit.....	4
	Poikkeusolojen ja niihin varautumisen yleiset määrittelyt	4
	Sota, sodan uhka, sodan jälkitila	5
	Vallankumous, kapina, syvä (väkivaltainen) poliittinen kriisi ja laajamittainen terrorismi	6
	Syvät talouskriisit	7
	Suuronnettomuudet ja katastrofit.....	8
	Laajat väestönsiirrot ja hallitsemattomat maahanmuutot.....	10
2.2	Hätätilaoikeus	10
2.3	Humanitaarinen oikeus ja ihmisoikeudet.....	13
3	Kriisien yhteiskunnallisista seurauksista.....	18
3.1	Vaikutukset koko yhteiskunnassa.....	18
	Kansalaissota.....	18
	Toinen maailmansota Suomessa	19
	Toisen maailmansodan jälkeisistä kriiseistä	21
3.2	Vaikutukset arkielämään	22
	Yleiset olot sodan aikana	22
	Evakot ja siirtoväki	24
	Säännöstelytalous	26
	Reagointi katastrofeihin.....	29
4	Poikkeusoloihin liittyvän rikollisuuden selitysmalleja	31
4.1	Yhteiskunnan rakenne ja arvot.....	31
4.2	Taloudellinen eriarvoisuus ja köyhyys	33
4.3	Kontrollijärjestelmän muutokset ja puutteet	35
	Virallinen kontrolli	35
	Epävirallinen kontrolli	36
4.4	Rikostilaisuudet	37
4.5	Rikoksesta koituva hyöty	38
4.6	Oppiminen ja mallit	39
4.7	Sota väkivallan legitimoijana.....	40
5	Yhteiskunnan poikkeuksellisten rakennemuutosten todetut yhteydet rikollisuuteen	43
5.1	Poliittiset kriisit	43
	Venäjän rikollisuus 1990-luvulla.....	43
5.2	Taloudellinen kriisi	47
5.3	Kontrollijärjestelmän kriisi	48
	Bostonin poliisilakko	49
	Suomen poliisilakko	50
5.4	Muut yhteiskunnalliset rakennemuutokset	51
	Itsenäinen Viro	51
6	Sota yhteiskunnan ja rikollisuuden rakenteiden mullistajana	53

6.1	Muutokset perinteisissä rikoksissa	53
	Toisen maailmansodan vaikutukset rikollisuuteen kansainvälisesti	54
	Vaikutuksia rikollisuuteen Suomessa	56
	Sotien vaikutuksia toisen maailmansodan jälkeen	59
6.2	Erityiset sodan ajan rikokset	60
	Säännöstelyrikokset ja musta pörssi	61
	Muu sotatilarikollisuus	63
	Musta pörssi maailmalla	64
	Valtioiden ja sotilaiden sotarikokset	65
6.3	Poliisi sodan oloissa	67
6.4	Vankilat toisessa maailmansodassa	71
7	Poikkeusolojen ja rikollisuuden ennusteet ja skenaariot	74
7.1	Skenaariot ja ennustukset	74
7.2	Millaisia poikkeusoloja ja kriisejä asiantuntijat Suomeen ennakoivat?	75
7.3	Mitä vaikutuksia asiantuntijat ennakoivat poikkeusoloilla olevan rikollisuudelle?	77
7.4	Todennäköisimmät kriisit ja kriisien rikosvaikutukset	79
	Katastrofit	79
	Syvät poliittiset kriisit	80
	Taloudelliset kriisit	82
8	Rikosten torjuntakeinot	84
8.1	Rikosten torjunta ja kriminaalipolitiikka	84
8.2	Rikosten torjunnan keinovalikoima	85
8.3	Kokemuksia poikkeusolojen rikosten torjunnasta	88
9	Viranomaisten varautumissuunnitelmista	90
9.1	Kriiseihin varautumisesta	90
9.2	Pelastuspalvelu ja väestönsuojelu	91
9.3	Poliisin valmiussuunnitelmat	93
9.4	Säännöstelyyn varautuminen	97
9.5	Pakolaisten vastaanotto	100
9.6	Oikeusviranomaisten varautuminen	102
9.7	Tietoturvaluottoriskeihin varautuminen	103
9.8	Poikkeusolojen rikollisuuteen varautuminen muissa maissa	106
10	Raportin yhteenvetoa ja varautumissuosituksia kriisejä ja niihin liittyvää rikollisuutta varten	109
10.1	Yhteenvetoa	109
10.2	Todennäköiset kriisit ja niihin varautuminen	113
	Katastrofit ja suuronnettomuudet	113
	Poliittinen kriisi ja kapinointi	115
	Vakava talouskriisi	116
	Sota ja sodan uhka	118
10.3	Varautuminen ja toimintaperiaatteet kriisin aikana	119
KIRJALLISUUS		123
ENGLISH SUMMARY: Crime in Times of Crisis		130

1 JOHDANTO

Tämä raportti sai alkunsa ministeriöiden valmiuspäälliköiden aloitteesta selvittää poikkeusolojen mahdollisia vaikutuksia rikollisuuteen. Tehtävä annettiin rikosentorjunnan neuvottelukunnalle. Toimeksiannon mukaan selvityksessä tulee tarkastella, miten rikollisuuden voidaan odottaa kehittyvän aseellisten tai muiden kriisien synnyttämien poikkeusolojen aikana sekä miten eri viranomaisten olisi syytä varautua poikkeusolojen rikollisuuteen.

Tehtävä on ollut haasteellinen ja vaativa. Jo poikkeusolojen käsite oli sinänsä epämääräinen. Lisäksi poikkeusolot ovat olleet Suomessa hyvin harvinaisia. Oli siis ennakoitava rikollisuutta Suomen oloissa hyvin harvinaisissa olosuhteissa. Toinen vaikeus liittyi poikkeusolojen ja rikollisuuden väliseen suhteeseen. Oli löydettävä luotettavaa aineistoa, jonka perusteella voidaan päätellä, tapahtuuko rikollisuuden esiintyvyydessä muutoksia erilaisten poikkeusolojen aikana ja mihin rikoslajeihin tällaiset mahdolliset muutokset kohdentuvat. Vasta tämän jälkeen on mahdollista esittää johtopäätöksiä siitä, miten viranomaisten on syytä varautua poikkeusolojen rikoksiin.

Laajamittaiseen aineiston hankintaan ei tehtävään varatussa ajassa ollut mahdollisuuksia. Jotta työn tavoitteet täyttyisivät mahdollisimman hyvin, hankittiin selvityksen materiaaliksi kirjastojen kansainvälisiin tiedonhakupöytäkirjoihin sisältynyt aiempi kirjallisuus ja tutkimus raportin aiheesta. Haku käsitti kaikki mahdolliset erilaisten poikkeusolojen ja rikollisuuden väliset yhdistelmät. Käyttökelpoiset lähteet löytyvät kirjallisuusluettelosta.

Kirjallisesta aineistosta päätellen poikkeusoloja ja rikollisuutta ei ollut aiemmin tutkittu kovinkaan systemaattisesti. Kattavimmat tiedot (Suomestakin) koskivat rikollisuuden muutoksia toisen maailmansodan aikana. Tiedot ovat siis jo viidenkymmenen vuoden takaa. Lisäksi sota on vain yksi tämän selvityksen tarkoittama mahdollinen poikkeusolo tulevaisuudessa. Muista poikkeusoloista ja toisen maailmansodan jälkeisistä sodista pyrittiin siksi hyödyntämään kaikki mahdollinen tieto, vaikka se ei olisikaan koskenut Suomea. Raporttia kirjoitettaessa painopiste on kuitenkin ollut Suomeen tai sen lähialueisiin liittyvissä tiedoissa.

Poikkeusolojen määrittelyn lähtökohdaksi otettiin viranomaisten muun muassa valmiuslainsäädännön yhteydessä käyttämät aiemmat määritykset. Näitä on täydennetty rikollisuuden tarkastelun kannalta tarkoitukseenmukaisella tavalla. On selvitetty myös nykyisen poikkeustilalainsäädännön keskeinen sisältö sekä ne ehdot, joiden vallitessa sitä ryhdytään soveltamaan. Kansalaisen näkökulmasta pohditaan poikkeusoloissakin kunnioitettavia, kansainvälisten sopimusten määrittelemiä ihmisoikeuksia. Yksi merkittävä poikkeusolojen rikollisuuden laji ovatkin valtioiden ihmis-

oikeusloukkaukset esim. siviilejä vastaan sodan aikana.

Jotta poikkeusolojen rikollisuudesta ja taustasta saataisiin laajempi käsitys, on raportissa selvitetty poikkeusolojen yleisiä vaikutuksia toisaalta koko yhteiskuntaan ja toisaalta ihmisten yksityiselämään. Ymmärtämällä kriisien vaikutukset jokapäiväiseen elämään voidaan paremmin ymmärtää niihin liittyvän rikollisuuden syytäkin. Tässä tarkoituksessa raportissa on esitelty lyhyesti myös eräitä poikkeusoloihin liittyvän rikollisuuden selitysmalleja. Niistä voidaan löytää niitä aiheita, jotka tekevät rikollisuuden vaihtelun tietyissä rikoslajeissa ymmärrettäväksi. Samalla niistä saadaan vihjeitä siitä, miten viranomaisten on syytä kohdentaa rikosten ehkäisytoimia eri tilanteissa.

Raportin pääluvut ovat luvut 5 (rikokset rakennemuutosten aikana) ja 6 (rikokset sodan aikana), joissa on esitelty käytettävissä olleet tiedot poikkeusolojen ja rikollisuuden välisistä suhteista. Tässä yhteydessä pyritään vastaamaan siihen, onko ilmeistä, että tietty poikkeusolo synnyttää poikkeuksellisessa määrin rikollisuutta ja missä rikosnimikkeissä mahdolliset muutokset ilmenevät. Jaksoon sisältyy tietoa myös siitä miten viimeinen sota heijastui poliisin valvontakykyyn ja rikostutkintaan.

Jotta poikkeusoloihin voitaisiin Suomessa varautua, on selvityksessä pyritty luonnehtimaan lähitulevaisuuden todennäköisimpiä uhkia ja kriisejä. Merkittävä osa tiedoista on kerätty lähettämällä aiheesta suppea kysely valmiusasioista vastaaville viranomaisille. Nämä henkilöt ovat ennustaneet poikkeusolojen vaikutuksia rikollisuuteenkin.

Raportin yksi tavoite oli selvittää, miten eri viranomaisten olisi syytä varautua poikkeusolojen rikollisuuteen. Tässä tarkoituksessa on esitetty joitakin rikoksantorjunnassa käytettäviä keinoja sekä aiempia poikkeusolojen kokemuksia. Nykyistä varautumistilannetta on kartoitettu laatimalla lyhyt kooste eri viranomaisten suunnitelmista poikkeusolojen varalle. Rikoksantorjunnan kannalta poliisin varautumissuunnitelmat ovat erityisen keskeisiä.

Poikkeusolot määritellään ja esitellään raportin toisessa luvussa. Sitä ennen on syytä todeta muutama asia rikollisuudesta ja rikosten tutkimisesta. Ensinnäkin tämä selvitys kuuluu kriminologian alaan. Anttila ja Törnudd (1983) määrittelevät kriminologian tutkimukseksi rikollisuudesta yhteiskunnallisena ilmiönä. Siihen luetaan sekä rikoksentekejiä ja uhreja koskeva että rikollisuuden määrään ja vaihteluihin kohdistuva tutkimus. Lisäksi siihen sisällytetään sellainen tutkimus, joka koskee yhteiskunnan kontrollitoimenpiteitä sekä niiden välittömiä ja välillisiä vaikutuksia.

Saattaa tuntua, että rikos on selvä laissa määritelty asia. Käytännössä asiat eivät ole näin yksinkertaisia. Ensinnäkin rikoksiksi koetut asiat

vaihtelevat eri maissa, kulttuureissa ja yhteisöissä. Törkeistä rikoksista, kuten murhista ja ryöstöistä, ollaan varmaan yhtä mieltä. Sen sijaan esim. veropetoksia tai mustan pörssin toimintaa monet eivät miellä varsinaisiksi rikoksiksi.

Toisaalta on monia rankaisematta jääviä asioita, jotka ovat niin moraalisesti arveluttavia, että monien mielestä ne pitäisi kriminalisoida. Tällaisia ovat erilaiset taloudellisen ja yhteiskunnallisen vallan väärinkäytökset ja niihin liittyvä häikäilemätön oman taloudellisen edun tavoittelu. Ne rinnastetaan usein valkokaulusrikollisuuteen.

Poikkeusoloissa voidaan luoda pohjaa varallisuuden ja vallan uusjaolle. Esim. säännöstelytalous voi tuottaa suuria voittoja siitä hyötyville salakuljettajille, mustan pörssin kauppiaille ja korruptoituneille viranomaisille. Säännöstelytalouden päätyttyä he voivat sijoittaa voittonsa lailliseen liiketoimintaan.

Martinin ja Romaron (1992) mukaan tavanomaisia rikoksia tekevät lähinnä alimpien yhteiskuntakerrostumien "kadunmiehet". Vähemmän konventionaaliisiin ja tämän selvityksen kannalta kiinnostaviin rikoksiin kuuluvat rikokset kansainvälistä oikeutta vastaan ja isänmaallisista, ideologisista, vallankumouksellisista ja vastaavista syistä tehdyt rikokset. Tähän voidaan vielä lisätä rikokset, joita tekevät virallisin tai puolivirallisin valtuuksin toimivat ihmiset. Rikoksia tehdään siis hyvin erilaisten tahojen ja toimijoiden aloitteesta ja erilaisista syistä. Niiden ehkäisyssäkin tarvitaan siksi hyvin erilaisia keinoja.

Tavanomaiset rikokset ovat tyypillisiä yksilöille tai löyhästi organisoituneille ryhmille. Tekijät ovat usein alemmista sosiaaliryhmistä ja heikosti integroituneita yhteiskunnan sosiaalisiin instituutioihin. Lisäksi heillä on vähän valtaa. Mitä laadukkaammin rikollinen toiminta on organisoitunut ja mitä paremmin se on integroitunut yhteiskunnan sosiaaliseen järjestelmään, sitä tehokkaampia ja voimallisempia ovat sen vaikutukset ja saavutukset.

Kansainvälinen järjestäytynyt rikollisuus, kuten laitton asekauppa, alkoholi- ja huumekauppa ja terrorismi, on miltei kaikissa suhteissa tavanomaisen rikollisuuden vastakohta. Sitä organisoivat monasti mafian kaltaiset organisaatiot, jota johtavat ylempiin sosiaaliryhmiin kuuluvat henkilöt. Toiminnan rahoitus voi tulla joltakin valtiolta. Provokatiivisen toiminnan synnyttämä pelko luo edellytyksiä menestykselle toiminnalle.

2 POIKKEUSOLOT JA NIIHIN VARAUTUMINEN

2.1 Poikkeusolot ja kriisit

Poikkeusolojen ja niihin varautumisen yleiset määrittelyt

Tässä selvityksessä poikkeusoloilla tarkoitetaan olosuhteita ja kriisejä, joiden aikana yhteiskunnan ulkoiset tai sisäiset tekijät muodostavat vakavan uhkan väestön toimeentulolle ja yhteiskunnan sisäiselle järjestykselle. Lisäksi se saattaa johtaa väkivaltaan, hengen menetyksiin sekä uhata valtiomuotoa. Lång (1988) jakaa poikkeustilanteet tai kriisit ensinnäkin fyysisen ympäristön, luonnon, teknologian tai muun ulkoisen tekijän aiheuttamaan yhtäkkiseen muutokseen. Toiseksi kriisi voi perustua ihmisen (tahalliseen) käyttäytymiseen.

Poikkeusolojen määritelmän perustana on useimmiten käytetty puolustusneuvoston esittämää kriisityyppiluokitusta. Sen mukaan tärkeimmät kriisityypit ovat suuronnettomuus, taloudellinen kriisi, kansainvälisen tilanteen kiristyminen, vieraiden valtioiden välinen sota ja aseellinen hyökkäys Suomeen. Näissä on siten Suomessa tapahtunutta suuronnettomuutta lukuun ottamatta kysymys valtakunnan ulkopuolelta lähtöisin olevan tapahtuman tai toiminnan vaikutuksista maassamme.

Puolustusneuvosto ei ole sisällyttänyt poikkeusolojen luetteloon terroritoimintaa. Terroritoiminnan torjuntaan tulee sen mukaan varautua normaaliolojen lainsäädännön keinoin. Poikkeuksellisina kriiseinä ei ole myöskään pidetty maan sisäisen suurtyöttömyyden, työtaistelun, myynti- tai ostoboikotin, mellakan tai kapinan aiheuttamia oloja mullistavia tapahtumia. Sisällissodan mahdollisuutta ei myöskään ole sisällytetty yleisesti käytettyihin poikkeusolomääritelmiin.

Tämän selvityksen poikkeusolojen määrittely on laajempi kuin puolustusneuvoston ja valmiuslaissakin käytetty, koska mainittuja määritelmiä lievemmätkin kriisit ja poikkeusolot voivat vaikuttaa rikollisuuteen. Poikkeusoloiksi tässä selvityksessä määritellään:

1. Sota, sodan uhka ja sodan jälkitila.
2. Vallankumous, kapina, syvä poliittinen kriisi (johon sisältyy väkivaltaa tai ilmeinen väkivallan käyttömahdollisuus) ja laajamittainen terrorismi.
3. Syvä talouskriisi, joka uhkaa talousjärjestelmää tai aiheuttaa vakavan elintarvike-, energia- tai tavarapulan.
4. Suuronnettomuudet ja katastrofit, jotka vaarantavat väestön henkeä ja terveyttä tai aiheuttavat laajoja ympäristötuhoja.
5. Laajat väestönsiirrot ja kontrolloimattomat maahanmuutot.

Poikkeusoloille on tyypillistä, että tilanteen hallitseminen normaalein toimenpitein ei ole riittävää haittojen ja vahinkojen torjumiseksi. Kysymys voi olla joko lisävaltuuksien tai toiminnallisten lisäresurssien tarpeesta. Toimenpiteiden tavoitteena on 1) väestön elinmahdollisuuksien ja maan talouselämän turvaaminen, 2) oikeusjärjestyksen, yleisen turvallisuuden ja kansalaisten perusoikeuksien ylläpitäminen sekä 3) valtakunnan alueellisen koskemattomuuden ja itsenäisyyden turvaaminen. Yhteiskunnan tulee olla varautunut epätodennäköisiltäkin vaikuttaviin tilanteisiin.

Taloudellisten riippuvuussuhteiden lisääntyminen sekä talouden ja tuotannon keskittyminen ovat johtaneet häiriötilanteiden kansainvälistymiseen. Niinpä Suomesta kaukanakin tapahtuvat kriisit voivat vaikuttaa välittömästi yhteiskuntaan ja uhata normaaliajan toimeentuloa esimerkiksi energian ja raaka-aineiden saatavuuden vaikeutuessa. Toisena esimerkkinä voidaan mainita terroritekojen uhka tilanteessa, jossa muualla tapahtuvan kriisin osapuolet ajavat intressejään käyttämällä kolmansia, kriisiin liittymättömiä maita välikappaleenaan tai rikoksen tekopaikkana.

Poikkeusolojen aikana yhteiskunnan niin sanottu infrastruktuuri voi vaurioitua. Varautumisessa turvataan liikenteen sekä atk- ja viestiyhteysjärjestelmien toimivuus. Myös elintarvikkeiden varastointi ja jakelu ja välttämättömät kunnallistekniset rakenteet (kaukolämpö-, sähkö-, vesi-, ja viemäri- ym. järjestelmät ja niiden huolto- ja varmuusjärjestelmät) ovat oleellinen osa varautumisen kokonaisuutta. Kriisin ja poikkeusolojen aikana myös yhteiskunnan päätöksenteko- ja oikeusturvajärjestelmä saattaa tulla uhatuksi samoin kuin väestön henkinen hyvinvointi syntyneiden pelko- ja kauhutuntemusten vuoksi.

Seuraavassa tarkastellaan lähemmin edellä määriteltyjen poikkeusolojen luonnetta ja eräitä niiden ilmenemismuotoja. Poikkeusolojen vaikutuksia rikollisuuteen käsitellään selvityksen myöhemmissä luvuissa. Luonnehdinnat esitetään yleisesti ottamatta kantaa kunkin tilanteen todennäköisyyteen maassamme.

Sota, sodan uhka, sodan jälkitila

Vakavin ja laajavaikutteisoin kriisityyppi on aseellinen hyökkäys, sota ja sodanuhka. Vaikka Suomi on ollut varsinaisten sotilaallisten konfliktien ulkopuolella viimeiset 50 vuotta, ovat sodat jatkuvasti läsnäolevaa todellisuutta maailman eri puolilla. Erään laskelman mukaan 1980-luvun alkuun mennessä maailmassa on ollut toisen maailmansodan jälkeen noin 150 aseellista sotaa tai sellaisiin verrattavaa konfliktia. Pääasiallisesti nämä sodat on käyty ja käydään entisissä kolonialistisissa maanosissa: Aasiassa,

Afrikassa ja Latinalaisessa Amerikassa. Viime aikoina sotia on ollut myös Euroopassa entisen Jugoslavian alueella sekä entisen Neuvostoliiton reuna-alueilla.

Viime vuosikymmenten sodat ovat olleet yleensä valtioiden sisäisiä, vain harvoin valtioiden välisiä. Valtioiden sisäisilläkin taisteluilla on kuitenkin vaikutuksia naapurivaltioihin sekä koko kansainväliseen yhteisöön. Kaupallisen ja poliittisen yhteistyön välttämättömyyden vuoksi alueellisilla sodilla ja sodan uhkilla on entistä laajamittaisempia kansainvälisiä vaikutuksia. Euroopan integraation seurauksena myös Suomi joutuu yhä enemmän ottamaan kantaa ja osallistumaan sotien ja sodanuhkien ratkaisuihin. Kansainvälisten turvajärjestelmien kautta Suomi on lisääntyvässä määrin osallisena myös kaukaisissa konflikteissa.

Sodan jälkitilakin on usein syytä määritellä poikkeusoloksi. Aseiden hiljentyessä tarvitaan usein edelleen sota-ajan toimivaltuuksia esimerkiksi talouselämän säännöstelemiseksi tai väestön elinolojen turvaamiseksi. Tilanteen normalisoiminen voi edellyttää muidenkin valmiuslainsäädäntöön kuuluvien toimivaltuuksien käytön jatkamista rauhantilan turvaamiseksi.

Vallankumous, kapina, syvä (väkivaltainen) poliittinen kriisi ja laajamittainen terrorismi

Maan sisäiset kapinat tai suoranaiset vallankumoukset voivat ajaa maan sisällissotaan ja mullistaa sekä yhteiskunnan rakenteen että ihmisten jokapäiväisen elämän. Jos muutosta hakeva ryhmä ei ole kyllin voimakas laajamittaiseen kapinaan, se voi pyrkiä päämääriinsä terrorismin keinoilla. Mitä laajamittaisempaa terrorismi on, sitä syvällisempiä yhteiskunnallisia vaikutuksia siitä koituu. Samalla siihen reagoiminen johtaa sotatilaa muistuttaviin toimiin, kuten on nähty muun muassa Pohjois-Irlannissa.

Vakavissa poliittisissa kriiseissä ristiriidat eivät aina johda aseelliseen tai muuhun väkivaltaiseen toimintaan. Kyseessä on pikemminkin yhteiskunnallisten instituutioiden legitimitetin romahtaminen. Silloin yhteiskunnan kontrollijärjestelmä menettää vaikutustaan tai korruptoituu. Tilalle saattaa kehittyä muita kuin julkisia poliittisen järjestelmän ylläpitämiä vallankäytön ja päätöksenteon rakenteita kuten voimistuva harmaa talous tai laillistamattomia turvaorganisaatioita. Tällainen tilanne luo kasvualustan myös organisoituneelle rikollisuudelle ja purkautuu joskus spontaanina mellakkatyypisenä väkivaltana.

Martinin ja Romaron (1992) mukaan vallankumouksellinen terrorismi tarkoittaa ryhmää tai puoluetta, joka pyrkii saavuttamaan julkilausutut päämääränsä pääasiassa systemaattisen väkivallan käytön avulla. Se minkä

kukin valtio määrittelee terrorismiksi riippuu kuitenkin enemmän valtion poliittisista intresseistä kuin väkivallan todellisesta laadusta. Kansainvälisissä suhteissa väkivaltainen toiminta voidaan leimata toiselta puolelta terrorismiksi, kun taas toinen osapuoli arvostaa sitä taisteluna kansallisen vapautumisen puolesta.

Wilkinsonin (1979) mielestä tyrannit ovat kautta historian käyttäneet terroria ihmisten lannistamisen ja kontrollin välineenä. Valtioterrorin kautta on menetetty paljon enemmän henkiä kuin valtaa kyseenalaistavassa terrorismissa. Lisäksi monet terroristiryhmät saavat usein toiminnalleen tukea ja rahoitusta joiltakin valtioilta.

Kansainväliseksi terrorismi muuttuu silloin, kun terrori kohdistetaan toisen maan kansalaisia, heidän kotimaataan tai muita ulkomailla olevia kohteita vastaan. Samoin on laita, kun terroristien tekoja tukee jokin ulkomainen hallitus tai kun terrori-iskulla haetaan vaikutusta kansainväliseen mielipiteeseen tai muiden maiden poliittisiin ratkaisuihin.

Terrorismi on Hutchinsonin (1972) mukaan erityisen houkuttelevaa silloin, kun valtaa tavoittelevalta ryhmältä puuttuvat vaihtoehtoiset keinot saavuttaa tavoitteitaan. Terrorismia esiintyy erityisesti silloin, kun hallituksen vastustajien poliittiset mielenilmaisut tai muut vaikutusmahdollisuudet on kielletty.

Syvät talouskriisit

Samalla kun kansainväliset taloudelliset riippuvuussuhteet ovat yleistyneet ja monimutkaistuneet, kansallisvaltioiden omavaraisuusaste on vähentynyt. Tämän seurauksena Suomenkin riski joutua kansainvälisen talouskriisin koettelemaksi on tuntuvasti lisääntynyt.

Syvällä talouskriisillä tarkoitetaan tässä tilannetta, jossa väestön elanto vaarantuu. Taloudellisen kriisin syitä voivat olla esimerkiksi muualla käytävä sota, rajua kauppasota, tärkeän raaka-aineen saannin ehtyminen tai hinnan äkillinen kohoaminen, vientikielto tai tärkeän kauppareitin tai -suhteen katkeaminen. Joissakin tapauksissa talouskriisit ovat seurausta vihamielisistä kauppapoliittisista toimista, kuten laajamittaiset kaupalliset rajoitukset sekä kauppasulut, saarrot ja embargot.

Kansainvälisen tilanteen kiristyessä poliittiset ja sotilaalliset tekijät vaikuttavat tavanomaisten markkinamekanismien sijasta kaupan ohjautumiseen. Ulkomaankauppa tai tuonti vaikeutuu, tärkeät tarvikkeet joutuvat vientikieltoon ja luottoja jäädytetään tai asetetaan riippuvaisiksi poliittisista päätöksistä. Kansainvälinen kysyntä ja tarjonta sekä hinnat vaihtelevat jyrkästi.

Ankaran taloudellisen kriisin seurauksena ei väestön toimeentulon kannalta tärkeitä hyödykkeitä enää saada hankituksi ulkomailta. Näiden hyödykkeiden kysyntä ja tarjonta on epätasapainossa. Muidenkin talouselämän kannalta välttämättömien raaka-aineiden, puolivalmisteiden ja varaosien samoin kuin koneiden ja laitteiden tuonti vaikeutuu ja toimitusajat pitenevät. Samalla tuotteiden hinnat nousevat jyrkästi. Tilanne pakottaa tehostamaan taloudellisia ohjaustoimia, jolloin kriisien syvyydestä riippuen lähes täydellinenkin säännöstely ulotetaan koskemaan kaikkia aloja. Niin ikään saatetaan joutua ottamaan käyttöön varmuusvarastot sekä käynnistämään korvaava tuotanto.

Varmuusvarastoinnilla, vientikielloilla ja tavaroiden säännöstelyllä pyritään yleisesti jo etukäteen vähentämään taloudellisen kriisin haitallisia vaikutuksia. Väestön käyttäytymistä ohjataan erilaisilla säästöohjeilla. Erityisesti ulkomaisia hyödykkeitä hankitaan varmuusvarastoihin ja tarkistetaan korvaavan tuotannon käynnistämiseksi vaadittavat järjestelyt.

Kaikki syvät taloudelliset kriisit eivät johdu ulkoisista tai kansainvälisistä tekijöistä. Voimakkaat yhteiskunnalliset rakennemuutokset tai poliittista kriisiä seuraava talousjärjestelmän muutos voivat aiheuttaa pitkäkestoisen syvän talouskriisin. Tästä on tuoreena esimerkkinä Venäjä, jossa poliittisen järjestelmän romahtamisen rinnalla tai sen seurauksena tuotanto on romahtanut samalla kun talouselämää säätelevät järjestelmät ovat menettäneet tehonsa.

Suomessa 1990-luvun lama on saavuttanut mittasuhteet, jossa tässä tarkoitettu syvä taloudellinen kriisi on ollut lähellä. Pankkikriisin taustalla olevat tekijät ovat vauhdittaneet taloudellista rakennemuutosta tavalla, joka on johtanut ennätykselliseen työttömyyteen sekä yksityisten kansalaisten ja valtion laajamittaiseen velkaantumiseen. Mitä pitkäaikaisemmin nämä vaikeuksissa olevat ihmiset kokevat vaikeuksia, sitä syvällisemmät vaikutukset kriisistä tulee yhteiskunnalle aiheutumaan.

Suuronnettomuudet ja katastrofit

Sosiologiassa katastrofeiksi määritellään Dyregrovin (1994) mukaan tapahtumat, jotka murtavat suuren määrän inhimillisiä siteitä rajatulla maantieteellisellä alueella. Voimme karkeasti erottaa toisistaan toisaalta luonnonkatastrofit, kuten maanjäristykset, tulivuorenpurkaukset, tulvat, lumivyöryt ja kuivuuden, sekä toisaalta teknologiset tai ihmisen aiheuttamat katastrofit, kuten lento-, laiva- ja junaonnettomuudet, räjähdysonnettomuudet, myrkkypäästöt, tulipalot ja ydinvoimalaonnettomuudet. Suuronnettomuudelle on tunnusomaista, että se voi sattua äkillisesti ilman ennakkovaroitusta. Vain

erityisen vakavat suuronnettomuudet johtavat poikkeusoloihin.

Vain sellaiset suuronnettomuudet, joiden vaikutukset ovat niin vakavat ja laajat, ettei tilanteen hallitseminen viranomaisten säännönmukaisin toimivaltuuksin ole mahdollista, on syytä sisällyttää tähän selvitykseen. Tällaiset edellytykset täyttäviä suuronnettomuuksia voivat olla esim. räjähdysuonnettomuudet, myrkky- ja kaasukatastrofit sekä erityisesti ydinvoimalaonnettomuudet. Tilanteen poikkeusoloksi tulkitsemisen lisäedellytyksenä on, että esim. väestönsuojelu- sekä palo- ja pelastusviranomaisten säännönmukaiset toimivaltuudet tai resurssit eivät riitä tilanteen hallitsemiseksi.

Sodan uhkan ja sodan aikana suuronnettomuuksien todennäköisyydet voivat kasvaa. Onnettomuuksista saattaa syntyä henkilö- ja omaisuusvahinkoja aiheuttavia tapahtumia, jollaisia ei esiinny rauhan ajan oloissa. Tällaisten tilanteiden alkusyynä voivat olla muun muassa terroriteot sekä tuhoamis- ja hävitysiskut valtakunnallisesti tärkeisiin kohteisiin. Vaikka tällaiset tapahtumat eivät sinänsä täytäkään onnettomuuden käsitteeseen tavallisesti liitettäviä tahattoman tapahtuman tunnusmerkkejä, ovat vaikutukset ja pelastustoimet samanlaisia kuin suuronnettomuudessakin.

Suomessa onnettomuus on nimetty katastrofiksi, jos vammautuneita on yli sata tai pelastustoimet ovat saman suuruiset vaikkakin ilman henkilövahinkoja. Suuronnettomuudessa loukkaantuneita on 10–100. Onnettomuuksia, joissa kuolleita ja loukkaantuneita on yli kymmenen, on tapahtunut keskimäärin vain yksi vuodessa. Niistä suunnilleen puolet on aiheutunut teollisuuslaitoksissa tai varastoissa sattuneista räjähdyksistä. Seuraavaksi eniten uhreja vaatineita suuronnettomuuksia on aiheuttanut liikenne. Suuronnettomuuksista ja katastrofeista valtaosa on ollut tulipaloja, öljyvahinkoja tai muita onnettomuuksia, jotka ovat aiheuttaneet pelkästään omaisuusvahinkoja.

Luonnonmullistukset ovat vaatineet ja tulevat vaatimaan kerralla joskus jopa satojatuhansia uhreja. Tällaisia tuhoja seuraa usein pitkäkestoinen katastrofitilanne, johon liittyy epidemioita, nälänhätää ja pakenemiongelmia. Suomessa tällaisia suurtuhoja ei Peltosen (1981) mukaan maantieteellisen sijainnin takia ole odotettavissa. Ankarat myrskyt, tulvat ja maanvieremät ym. saattavat Suomessakin aiheuttaa ajallisesti ja paikallisesti rajoittuneita luonnononnettomuuksia. Näissä uhrien määrä jäänee enimmillään muutamiin kymmeneen. Suomessa merkittävimmät potentiaaliset tuhot aiheutuvat ihmisen toiminnasta.

Katastrofit ja suuronnettomuudet ovat konsensus-tyyppisiä kriisejä. Niihin ei liity yhteisön sisäistä konfliktia, päinvastoin kuin esim. vallankumoukseen tai kapinaan. Katastrofissa tilanteen asettamat vaatimukset ylittävät usein yhteisön käytettävissä olevat keinot ja kriisitilanne pyritään

yhteistoiminnalla lopettamaan. Katastrofi ei ole yleensä paikallinen kuten onnettomuus, vaan se koskee suurta osaa yhteisöstä.

Suomessa tai sen lähialueilla sattuva vakava ydinvoimalaonnettomuus tai muu vakava säteilyonnettomuus olisi onnettomuustilanne, jossa viranomaiset tarvitsisivat lisävaltuuksia ja valtioneuvoston olisi määriteltävä tilanne poikkeusoloiksi. Tilanne saattaisi edellyttää sellaisia evakuoiteja, siirretyn väestön huolto- ja avustusjärjestelyjä sekä terveydenhuollon tehostamistoimia, joihin viranomaisten säännönmukaiset valtuudet eivät riitä.

Laajat väestönsiirrot ja hallitsemattomat maahanmuutot

Sotien, niihin liittyvien etnisten puhdistusten, köyhyyden aiheuttaman puutteen tai suoranaisen nälänhädän ja poliittisten vastustajien väkivaltaisen ajohajdun seurauksena voi esiintyä laajamittaisia väestönsiirtoja tai maastapakoja. Poliittisten pakolaisten määrä on maailmanlaajuisesti jatkuvasti kasvanut. Suomeenkin pakolaisia on tullut viime vuosina lisääntyvässä määrin, joskin kansainvälisesti erittäin vähän.

Suomessa suoritettiin laaja väestönsiirto toisen maailmansodan yhteydessä, jolloin satoja tuhansia karjalaisia joutui siirtoväeksi maan muihin osiin. Ihmisiä evakuoitiin sodan ajaksi monilta muiltakin alueilta. Laajoista väestönsiirroista aiheutuu runsaasti sosiaalisia ja taloudellisia ongelmia. Niistä koituu myös jännitteitä siirtyvän ja paikallisen väestön välille.

Viime aikoina laajoja väestönsiirtoja on pidetty mahdollisena Venäjän syvällisten poliittisten ja taloudellisten muutosten seurauksena. Väestönsiirtoihin voidaan joutua turvautumaan poliittisen ja taloudellisen pakolaisuuden lisäksi säteilyonnettomuuksien tai muiden ympäristökriisien vuoksi. Suomessa tai lähialueella tapahtuvan ydinvoimalaonnettomuuden seurauksena ihmisiä voidaan joutua laajamittaisesti evakuoimaan.

2.2 Häättilaoikeus

Valtioelinten poikkeusoloissa käyttämää poikkeuksellista toimivaltaa voidaan kutsua häättilaoikeudeksi (Tuori 1987). Häättilaoikeuden yleisenä tavoitteena on yhteiskunnallisen kriisin voittaminen ja normaalitilan palauttaminen. Poikkeusolojen varalta on säädetty häättilaoikeutta koskevia lakeja, joiden avulla niihin voidaan varautua ennalta tai toimia tarkoituksenmukaisesti poikkeustilanteessa.

Valmiuslain 2 • :ssä on määritelty mitä tarkoitetaan poikkeusoloilla. Lukuun ottamatta suuronnettomuutta laissa tarkoitettut poikkeusolot liittyvät tapahtumiin ja toimiin valtakunnan rajojen ulkopuolella. Esimerkiksi

suurtyöttömyys, työtaistelu, mellakka tai kapina eivät voi olla perusteena valmiuslakiin turvautumiselle. Poikkeusoloista on kyse silloin, kun tilanteen hallitseminen ei ole mahdollista viranomaisten säännönmukaisin toimivaltuuksin.

Valmiuslain tarkoituksena on poikkeusoloissa turvata väestön toimeentulo ja maan talouselämä, ylläpitää oikeusjärjestystä ja kansalaisten perusoikeuksia sekä turvata valtakunnan alueellinen koskemattomuus ja itsenäisyys. Näitä etuja ja arvoja voidaan kutsua kansallisen olemassaolon ja hyvinvoinnin perustaksi.

Poikkeusolojen vallitessa voidaan asetuksella oikeuttaa valtioneuvosto käyttämään valmiuslain mukaisia toimivaltuuksia. Asetus voidaan antaa yhdeksi vuodeksi kerrallaan. Valtioneuvosto saa kuitenkin ryhtyä käyttämään toimivaltuuksia vasta sen jälkeen, kun eduskunta on tämän hyväksynyt. Kiiretilanteessa valtioneuvosto voi korkeintaan kolme kuukautta käyttää näitä toimivaltuuksia suoraan asetuksen perusteella. Asetus on kuitenkin jälkikäteen ja mahdollisimman nopeasti saatettava eduskunnan tarkastettavaksi.

Valmiuslainsäädäntöön luetaan valmiuslain lisäksi puolustustilalaki. Valmiuslakiin sisältyy poikkeusolojen huoltovarmuuteen tähtäävät säännösetelyvaltuudet sekä säädöksiä siihen liittyvästä ulkomaankaupan hallinnosta. Puolustustilalaki on tarkoitettu luomaan mahdollisuudet sotilaallisen puolustusvalmiuden kohottamiselle ja ylläpitämiselle.

Valmiuslainsäädäntöä laajasti ymmärrettynä ovat ensinnäkin lait, joita voidaan käyttää pelkästään niissä määritellyissä poikkeuksellisissa oloissa. Toisen ryhmän muodostavat perusteiltaan poikkeuksellisia oloja varten tarkoitetut säädökset, joita kuitenkin sovelletaan jo normaalioloissa poikkeuksellisiin oloihin varautumiseksi, esimerkiksi väestönsuojelulaki. Oman ryhmänsä muodostavat vielä säädökset, jotka ensisijaisesti sääntelevät normaaliolojen toimintaa, mutta sisältävät myös säännöksiä poikkeuksellisten olojen varalta. Esimerkiksi laissa valtioneuvostosta säädetään, että valtioneuvostossa voi olla kansanhuoltoministeriö, ja sen toimialasta sodan tai muun poikkeuksellisen tilanteen aikana.

Valmiuslain perusteella valtioneuvosto voi valvoa ja säännöstellä tavaroiden tuontia ja vientiä. Jotkut tavarat voidaan asettaa vienti- tai tuontikieltoon tai niiden vienti ja tuonti voidaan saattaa luvanvaraiseksi. Valtuuksien käyttöä rajoittaa GATT 1994 -sopimus sekä Euroopan yhteisön perustamisasiakirja (Rooman sopimus).

Valtioneuvosto voi myös valvoa ja säännöstellä tavaroiden tuotantoa ja jakelua sekä antaa niistä määräyksiä. Toimivaltuus voi merkitä myös erilaisten kuljetusta ja liikennettä koskevien kieltojen ja rajoitusten antamis-

ta sekä sen sääntelyä, millä tavoin ja mihin tarkoituksiin kuljetusvälineitä saa käyttää tai on käytettävä.

Säännöstelyn tarkoituksen turvaamiseksi tai annettujen säännöstelymääräysten rikkomiseen kytkeytyen voidaan määrätä tavaroiden takavarikoinnista ja pakkoluovuttamisesta.

Poikkeusolosuhteissa voidaan ottaa käyttöön työnvälityspakko, rajoittaa irtisanomisoikeutta ja saattaa voimaan työvelvollisuus 17–65-vuotiaille. Erityisiä määräyksiä on terveydenhuoltohenkilöstön työvelvollisuudesta.

Valmiuslain toimivaltuuksista päätettäessä on otettava huomioon syrjintäkielto. Ketään ei saa ilman hyväksyttävää perustetta asettaa toisiin nähden eri asemaan rodun, ihonvärin, syntyperän, sukupuolen, kielen, kansallisuuden, uskonnon, iän, poliittisen tai muun mielipiteen taikka muun näihin verrattavan syyn vuoksi. Syrjintäkielto perustuu paitsi hallitusmuotoon muun muassa kansalaisoikeuksia ja poliittisia oikeuksia koskevaan YK:n yleissopimukseen. Edes yleisen hätätilan aikana valtio ei saa poiketa sopimuksen mukaisista velvoitteistaan.

Valmiuslaissa on säädetty, millä edellytyksillä hallitusmuodossa määriteltyihin perusoikeuksiin voidaan tehdä rajoituksia. Kyseistä lainkohtaa ei ole korjattu vastaamaan hallitusmuodon uuden perusoikeusluvun sanontoja. Oikeutta elämään (aikaisemmin hengen suoja) ei valmiuslain perusteella voida rajoittaa. Henkilökohtaista vapautta ei saa rajoittaa muutoin kuin lakiin sisältyvän työvelvollisuuden perusteella. Muita vanhan perusoikeusluvun turvaamia perusoikeuksia (uskonnonvapaus, sananvapaus, kirjesalaisuus, oikeus lailliseen tuomioistuimeen, oikeus käyttää äidinkieltä) ei saa rajoittaa muutoin kuin Suomeen kohdistuvan aseellisen hyökkäyksen ja sodan aikana.

Lisäksi on otettava huomioon hallitusmuodon 16 a •, jonka mukaan nykyisen hallitusmuodon takaamiin perusoikeuksiin voidaan lailla säätää tilapäisiä poikkeuksia, jotka ovat välttämättömiä Suomeen kohdistuvan aseellisen hyökkäyksen samoin kuin vakavuudeltaan aseelliseen hyökkäykseen lain mukaan rinnastettavien, kansakuntaa uhkaavien poikkeusolojen aikana. Poikkeuksien pitää kuitenkin olla Suomen kansainvälisten ihmisoi-keusvelvoitteiden mukaisia.

Puolustustilalaki kumosi aikaisemman sotatilalain. Käsite puolustus-tila on tullut sotatila-käsitteen sijaan. Valtiollisen itsenäisyyden turvaamiseksi ja oikeusjärjestyksen ylläpitämiseksi voidaan valtakunnan puolustusta tehostaa ja sen turvallisuutta lujittaa saattamalla sodan aikana voimaan puolustustila. Puolustustila saatetaan voimaan asetuksella. Asetus annetaan enintään kolmen kuukauden ajaksi. Siinä on mainittava missä laajuudessa ja

millä alueella puolustustilalain 2 ja 3 luvun säännöksiä tullaan soveltamaan eli sen toimivaltuuksia ehkä käyttämään. Asetus tulee voimaan välittömästi, mutta se on saatettava heti eduskunnan käsiteltäväksi ja on kumottava, jos eduskunta niin päättää. Puolustustilaa voidaan jatkaa ase-tuksella, jonka on ennen voimaantuloa saatava eduskunnan hyväksyminen.

Puolustustilalain 2 luvun säännökset antavat viranomaisille oikeuksia rajoittaa kansalaisten eräitä perusoikeuksia. Kenenkään oikeuksia ei saa rajoittaa enempää kuin lain tarkoituksen saavuttamiseksi on välttämätöntä. Syrjintä on kielletty.

2.3 Humanitaarinen oikeus ja ihmisoikeudet

Humanitaarisella oikeudella tarkoitetaan Rosaksen (1991) mukaan aseellisissa selkkauksissa sovellettavia kansainvälisen oikeuden sääntöjä. Niiden ensisijaisena tavoitteena on sodan uhrien, eli siviiliväestön, taistelusta luopuneiden sotilaiden sekä sairaiden ja haavoittuneiden suojelu sodan vaikutuksilta. Humanitaariseen oikeuteen luetaan myös joitakin itse sodankäyntiä eli eräiden taistelumenetelmien ja -välineiden käyttöä rajoittavia sääntöjä.

Humanitaarinen oikeus siis käsittelee sotaan osallistuvien ihmisoikeuksia ja pyrkii rajamaan siviiliväestön sodan tuhoisien vaikutusten ulkopuolelle. Toisaalta poikkeusolot voivat muodostaa alueella oleskeleville uhkan tietyn valtion sisällä, vaikka sodasta tai muista laajamittaisista aseellisista yhteenotoista ei olisikaan kysymys. Näissä oloissa valtioiden tulee suojella kansalaisiaan. Poikkeusolojen aikana kansalaisten ihmisoikeuksia pyritään rajaamaan mahdollisimman vähän. Kansainvälisissä ihmisoikeussopimuksissa määritellään myös millä ehdoilla valtiolla on oikeus julistaa poikkeus- tai hätätila, jonka aikana ihmisoikeuksista voidaan tietyissä määrin poiketa.

Toisen maailmansodan jälkeisten Nürnbergin periaatteiden mukaan sotarikokset jaetaan kolmeen ryhmään:

1. Rikokset rauhaa vastaan (osallistuminen hyökkäyssodan tai muun kansainvälisen oikeuden vastaisen sodan valmisteluun tai aloittamiseen).
2. Sotarikokset (rikokset sodankäyntimenetelmiä ja sodan uhrien suojelua koskevia kansainvälisiä sopimuksia vastaan).
3. Rikokset ihmisyyttä vastaan (osallistuminen edellisten rikosryhmien yhteydessä toimeenpantuun siviiliväestöön kohdistuvaan kansanmurhaan, orjuuttamiseen, pakkosiirtoon tai muuhun epäinhimilliseen tekoon).

Tässä yhteydessä on syytä painottaa, että yksittäinenkin taistelija on näitten kansainvälisen oikeuden periaatteiden alainen.

Toisen maailmansodan aikaiset ihmisoikeusloukkaukset synnyttivät pyrkimyksen luoda kansainvälisoikeudellisia takeita perustavien ihmisoikeuksien kunnioittamiselle. Niinpä sekä YK:n piirissä että alueellisesti on solmittu ihmisoikeussopimuksia, jotka sisältävät kriisiaikoinakin sovellettavia erityismääräyksiä. Merkityksellisiä ovat Tuorin (1987) mukaan varsinkin YK:n kansalaisoikeuksia ja poliittisia oikeuksia koskeva kansainvälinen yleissopimus (KP-sopimus) vuodelta 1966, Euroopan neuvoston piirissä syntynyt Euroopan yleissopimus ihmisoikeuksien ja perusvapauksien suojelemiseksi eli Euroopan ihmisoikeussopimus vuodelta 1950 ja Amerikan ihmisoikeussopimus vuodelta 1969. Kaikissa näissä sopimuksissa on artikla ihmisoikeusvelvoitteista poikkeamisesta hätätilan aikana. Niin ikään niihin liittyy kontrollimekanismi, johon voidaan turvautua myös hätätilan aikaisten ihmisoikeusloukkausten johdosta. Suomi on liittynyt KP-sopimukseen ja Euroopan ihmisoikeussopimukseen. Vuoden 1991 valmiuslaki on säädetty sopusointuun Suomen kansainvälisoikeudellisten velvoitteiden kanssa.

KP-sopimus ja Euroopan ihmisoikeussopimus määrittelevät yleisen hätätilan sellaiseksi, joka "uhkaa kansakunnan olemassaoloa". Hätätilaan perustuvat ihmisoikeuspoikkeukset ovat poikkeuksellisia ja väliaikaisia ja saavat kestää vain sen ajan kun kansakunnan olemassaolo on uhattuna.

Euroopan Neuvoston ihmisoikeustoimikunnan määritelmän mukaan edellytykset kansakunnan olemassaoloa uhkaavan yleisen hätätilan julistamiselle ovat:

1. Sen täytyy olla todellinen tai ilmeinen.
2. Sen vaikutusten täytyy koskea koko kansakuntaa.
3. Sen täytyy vaarantaa järjestäytynyt yhteiskuntaelämä.
4. Kriisin tai vaaran täytyy olla niin poikkeuksellinen, että sopimuksen sallimat normaalit rajoitukset ja keinot yleisen turvallisuuden, terveydenhoidon ja järjestyksen ylläpitämiseksi ovat selvästi riittämättömät. Kysymys on siis niin vakavasta uhkasta, etteivät normaalit keinot järjestyksen ja turvallisuuden ylläpitämiseksi riitä.

Kansakunnan olemassaolon uhkan täytyy olla selvästi todennettavissa. Valtion ulkopuolelta sitä vastaan kohdistuvan aseellisen hyökkäyksen tai muun aseellisen toiminnan (valtioiden välinen kriisi) lisäksi hätätilan julistamiseen oikeuttavan uhkan muodostavat sisällissota, poliittisessa

kamppailussa harjoitettu laajahko väkivalta ja laajahko terroritoiminta. Aseellinen kapina, joka ei ole mittasuhteiltaan pieni, oikeuttaa hätätilan julistamiseen. Myös poliittisten erimielisyyksien johtaminen suoranaiseen sekasortoon (valtiovalta ei kykene ilman armeijaa ylläpitämään edes vähimmäisjärjestystä) voi oikeuttaa hätätilan julistamiseen.

Vakava luonnonmullistus oikeuttaa valtiovallan julistamaan kansallisen hätätilan. Valtion taloudellisia vaikeuksia ei sen sijaan yleensä pidetä perusteena kansalliselle hätätilalle, joka oikeuttaisi rajoittamaan kansalais- ja poliittisia oikeuksia, ellei talousjärjestelmän kriisi johda esimerkiksi nälänhätään.

Sopimukset rajoittavat muun muassa valtion oikeutta määrätä kansalaisia pakkotyöhön. Luonnonmullistusten ja onnettomuuksien (tulipalo, tulvat, nälänhätä, maanjäristys, ankarat kulkutaudit ja eläinrutot ym.) osalta ihmisoikeussopimukset toteavat, että pakkotyökielto ei koske "mitään palvelusta, jota vaaditaan milloin yhteiskunnan olemassaoloa tai hyvinvointia uhkaa hätä tai onnettomuus".

Kansainväliset sopimukset ovat Scheininin (1987) mielestä muodollisesta hierarkiastasostaan riippumatta kansallisia velvoitteita vahvempia. Niistä ei voida poiketa edes perustuslainsäätämisyjärjestyksessä syyllistymättä kansainvälisoikeudellisen velvoitteen loukkaukseen. Normaaliaikana suojatuista oikeuksista saadaan kriisioloissa tehdä poikkeuksia vain sikäli kuin sekä kansallinen perusoikeusjärjestelmä että sitovat kansainväliset ihmisoikeussopimukset sen sallivat.

Yhteistä ihmisoikeussopimuksille on, että ne kieltävät sopimusvaltioita poikkeamasta edes hätätilan aikana seuraavista neljästä ihmisoikeusvelvollisuudesta:

- 1) velvollisuus kunnioittaa ihmisen oikeutta elämään,
- 2) kidutuksen ja julman, epäinhimillisen taikka halventavan kohtelun tai rangaistuksen kielto,
- 3) orjuuden tai maaorjuuden kielto ja
- 4) taannehtivan rikoslain kielto.

KP-sopimuksesta seuraa lisäksi:

- 5) velvollisuus tunnustaa jokainen ihminen kaikkialla oikeudellisessa mielessä henkilöksi, ja
- 6) velvollisuus kunnioittaa jokaisen ihmisen oikeutta omantunnon ja uskonnon vapauteen. Uskonnon harjoittamisen vapaudelle voidaan kuitenkin säätää rajoituksia mm. yleisen turvallisuuden, terveydenhoidon ja moraalin vuoksi.

Hätätila ei vapauta sopimusvaltioita velvollisuudesta kunnioittaa ajatuksen vapautta. Henkilöä ei saa alistaa lääketieteelliseen tai muuhun tieteelliseen kokeiluun ilman hänen vapaata suostumustaan.

Valtionsisäisissä aseellisissa selkkauksissa Geneven vuoden 1949 sodan uhreja (sisältäen henkilöt, jotka eivät suoranaisesti ota osaa vihollisuuksiin samoin kuin antautuneet tai pidätetyt viholliset) koskevan neljän yleissopimuksen mukaan (vuonna 1988 ratifioineita maita oli 166) kiellettyjä ovat:

- a) henkeen ja ruumiilliseen koskemattomuuteen kohdistuvat loukkaukset, erittäinkin murha kaikissa muodoissaan, silpominen, julmuutta osoittava pitelemine ja kidutus;
- b) panttivangiksi ottaminen;
- c) henkilökohtaisen arvon loukkaukset, erityisesti nöyryyttävät ja alentavat kohtelut;
- d) tuomiot, joita ei ole antanut sellainen tuomioistuin, jonka toimintaan liittyvät sivistyskansojen välttämättömiksi tunnustamat oikeudelliset takeet, ja teloitukset, jotka pannaan täytäntöön ilman sellaisen tuomioistuimen ratkaisua.

Geneven sopimuksen vuoden 1977 lisäpöytäkirjat kieltävät ehdottomin termein mm. seuraavat teot: kidutus, ruumiilliset rangaistukset, nöyryyttävä kohtelu, pakkoprostituutio ja väkisinmakaaminen, panttivangiksi ottaminen ja joukkorangaistukset. Luettelo kieltää myös terroriteot, ryöstöt sekä orjuuden ja orjakaupan. Suomi on yksi ratifioijavaltioista. Kansainvälisten sopimusten perusteella erityistä suojelua nauttivat seuraavat henkilöryhmät:

- haavoittuneet, sairaat ja haaksirikkoiset sotilaat sekä sotavangit,
- siviiliväestö kokonaisuudessaan (erityisesti lapset, naiset ja vanhuks),
- lääkintähenkilökunta ja uskonnollinen henkilökunta,
- väestönsuojeluhenkilökunta,
- Punaisen Ristin ja muiden virallisesti valtuutettujen avustusjärjestöjen henkilökunta ja
- siviilisotakirjeenvaihtajat.

Suojelu on voimassa edellytyksellä, että kyseiset henkilöt eivät osallistu vihollista vahingoittavaan toimintaan.

Kellään ei ole oikeutta tehdä rikosta kansainvälistä oikeutta vastaan, ei edes ylempänsä käskystä. Jos sotilas syyllistyy tietämättömyyttään sotarikokseen, hänen komentajaansa voidaan pitää syyllisenä kyseiseen rikokseen. Ketään (edes sotilasta sodan olosuhteissa) ei voida velvoittaa kunnioittamaan käskyä, jonka täyttäminen on ankarasti rangaistava rikos. Jos teko aiheuttaa viattoman henkilön kuoleman, sotilas saa syytteen sotarikoksesta, mutta pakko otetaan huomioon lieventävänä asianhaarana. (Rosen 1991.)

Scheinin (1991) huomauttaa, että Suomenkin rikoslain 3 luvussa on

säännös, jonka mukaan sotilaskäskyn täyttämättä jättämisestä ei saa tuomita rangaistusta, jos käskyn täyttäminen olisi johtanut selvästi virka- tai palvelusvelvollisuuden vastaiseen taikka muuten selvästi lainvastaiseen tekoon. Lisäksi YK:ssa vuonna 1984 hyväksytyyn kidutuksen ja muun julman, epäinhimillisen tai halventavan kohtelun tai rangaistuksen vastaisen yleissopimuksen 2 (3) artiklassa on nimenomainen määräys, jonka mukaan esimiehen tai viranomaisen käskyä ei saa käyttää oikeutuksena kidutukselle.

Sopimukset edellyttävät, että ensi sijassa sopimuspuolet itse pitävät kurissa omien asevoimiensa jäsenet ja tarvittaessa rankaisevat rikoksiin syyllistyneitä. Geneven sopimusten mukaan sopimuspuolten tulee sisällyttää kansalliseen lainsäädäntöönsä rangaistusseuraamukset rikoksista sopimusta vastaan ja ryhtyä kaikkiin toimenpiteisiin syyllisten edesvastuuseen saattamiseksi, olivatpa nämä oman tai vieraan valtion kansalaisia.

Kansainvälisen selkkauksen puhjetessa tulee osapuolten Geneven sopimusten mukaan valita ns. suojeluvaltio valvomaan ja tietyin osin toteuttamaan sopimusten toimeenpanoa vastapuolella. Käytännössä Punaisen Ristin kansainvälinen komitea vastaa lähes aina suojeluvallan tehtävistä nykyisissä selkkauksissa. Suojelluilla henkilöillä tulee sopimusten mukaan kaikissa olosuhteissa olla oikeus kääntyä suojeluvallan edustajien puoleen.

YK:n ihmisoikeuksien toimikunnalla on toimivalta käsitellä minkä tahansa valtion laajoja ja räikeitä ihmisoikeusloukkauksia. Monesti näiden selvitysten kohteena ovat olleet hätätilan oloissa tapahtuneet loukkaukset. Lisäksi Geneven sopimusten mukaan on mahdollista asettaa erityinen kansainvälinen tutkimuskomissio antamaan lausunto väitetyistä rikoksista sopimuksia vastaan.

Toisen maailmansodan jälkiselvittelyihin liittyviä Nürnbergin ja Tokion kansainvälisiä rikostuomioistuimia lukuun ottamatta tuomioistuimet ovat olleet kansallisia sotilas- tai muita vastaavia tuomioistuimia. Valtiot ovat yleensä haluttomia ryhtymään rikosoikeudellisiin toimiin omia sotilaitaan vastaan. Vuonna 1992 YK:n turvallisuusneuvosto asetti tuomioistuimen tutkimaan sotarikoksia entisen Jugoslavian alueella. Lisäksi on vuonna 1995 asetettu tuomioistuin tutkimaan sotarikoksia Ruandassa. Myös pysyvää kansainvälistä sotarikostuomioistuinta valmistellaan.

Suomessa käynnistettiin toisen maailmansodan jälkeen oikeudenkäyntejä henkilöitä vastaan, jotka olivat syyllistyneet esimerkiksi sotavankien huonoon kohteluun. Niihin vaikuttivat Rosaksen (1991) mukaan liittoutuneiden painostus sekä vuoden 1944 välirauhansopimukseen ja vuoden 1947 Pariisin rauhansopimukseen sisältyvät määräykset.

3 KRIISIEN YHTEISKUNNALLISISTA SEURAUKSISTA

Usein poikkeusolon tai kriisin vaikutuksia yhteiskuntaan tai sen yksilöiden elämään on vaikeata erottaa toisistaan. Kriisien luonne ja pitkäaikaisuus säätelevät vaikutusten voimakkuutta ja alueellista ulottuvuutta. Mitä voimakkaampia seurauksia kriisistä aiheutuu, sitä todennäköisemmin se vaikuttaa rikollisuuteenkin.

3.1 Vaikutukset koko yhteiskunnassa

Erilaisten kriisien vaikutuksista yhteiskunnan eri sektoreiden toimintaan on parhaiten dokumentoituja tietoja saatavilla Suomen kansalaissodan ajasta, toisen maailmansodan vaikutuksista Suomessa sekä joistakin sodan jälkeisistä kriisipesäkkeistä (kuten Pohjois-Irlannista) sodan jälkeen. Myös toisen maailmansodan aikaisten ja jälkeisten miehitysvaltojen toiminnasta on varsin runsaasti tietoja.

Nämä tiedot auttavat ymmärtämään, miksi osa väestöstä joutuu tavallista suurempaan houkutukseen tehdä rikoksia ja miksi varsinkin säännöstelyrikoksia ei useinkaan pidetä vakavina rikkomuksina, vaan suorastaan välttämättöminä poikkeusoloihin kuuluvina asioina. Eräitä rikoksia pidetään suoranaisesti oikeutettuina, jos ne kohdistuvat esimerkiksi miehitysvaltaan tai sisäiseksi viholliseksi oletettuun ryhmään.

Myös Suomen Itä-Karjalan sotilashallinnosta vuosilta 1941–1944 samoin kuin sodan aikaisesta siviilien kohtelusta on varsin paljon tietoja. Sitä vastoin sotavankilaitoksesta ja sotavankien kohtelusta ei ole vielä tehty kattavia selvityksiä. Näitä aiheita ei käsitellä tässä raportissa.

Kansalaissota

Kansalaissodan syttymisen syiden ymmärtäminen on tärkeätä, jotta yhtä syvällekyäviä kriisejä ja niihin liittyvää rikollisuutta voitaisiin tulevaisuudessa torjua. Kansalaissodan syttymiselle on esitetty erilaisia yhteiskunnan taloudelliseen ja poliittiseen tilanteeseen liittyviä syitä. Monet ovat nähneet sen vain seurauksena Venäjän tapahtumista. Tässä jaksossa tilanteen tulkintaa haetaan Kirbyn (1978) ja Alapuron (1988) tutkimuksista.

Kirby hakee tapahtumille selitystä yhteiskunnan taloudellisista ongelmista. Suomen talous oli hänen mukaansa 1900-luvun alussa kyvytön imemään maaseudun liikaväestöä ja edistämään sosiaalista ja ammatillista liikkuvuutta. Teollisuusväestö kasvoi, mutta monet työskentelivät kehittymättömissä olosuhteissa tilapäisissä työsuhteissa. Työpaikoilla syntyi jännitteitä, jotka purkautuivat esimerkiksi lakkoiluna ja rikkureiden käyttönä. Syntyneet konfliktit olivat usein huonosti organisoituja ja väkivaltaisia. Auktoriteettien vastustaminen johti edelleen yleisen lainkunnioituksen

heikkenemiseen.

Tärkeä merkitys työväestön tyytymättömyyteen oli silläkin, että osa oikeistosta ei hyväksynyt sosialidemokraattien eduskuntaenemmistöä, vaan vehkeili sitä vastaan Pietarissa vaatien parlamentin hajottamista. Demokraattisen järjestelmän legitiimi toiminta siis kyseenalaistettiin. Tämä heikensi luottamusta koko poliittiseen järjestelmään ja loi osaltaan vallankumouksellisen tilanteen. Vaikutuksensa oli myös sillä, että suomalaiset olivat jo aiemmin tottuneet kamppailemaan oikeuksistaan Venäjän kanssa.

Itsevaltiuden romahtaminen maaliskuussa 1917 pudotti vallanpitäjien kunnioituksen myös Suomessa. Tämän jälkeen kenelläkään ei ollut todellista valtaa. Poliittisen taistelun laajetessa maan elintarviketilanne heikkeni hälyttävästi ja leipä- ja perunamellakoista (hintojen ja puutteen vuoksi) tuli senaatin huolenaiheita. Voivarastoja ryöstettiin. Kun Venäjän viljantoimitukset loppuivat ja väestöä työllistäneet linnoitushankkeet pysähtyivät, suurinflaation, massatyöttömyyden ja nälänhädän uhka oli maassa todellinen.

Työläisten joukot ja muut vapaaehtoisjärjestöt ryhtyivät keväällä 1917 hoitamaan poliisin tehtäviä. Alapuron mukaan juuri armeijan ja poliisin heikkous Venäjän mullistusten jälkeen oli keskeinen kansalaissodan syttymistä selittävä tekijä. Hallitus ei kyennyt pitämään järjestystä yllä, mikä näkyi väkivallan lisääntymisenä jopa ryöstömurhina loppusyksyllä 1917.

Kansalaissota johti terroriin, johon sisältyi lukemattomia vakavia rikoksia. Molemmat osapuolet tekivät aseiden, hevosten, tarvikkeiden ja elintarvikkeiden pakko-ottoja, käytännössä ryöstöjä. Vakavimpia olivat puolin ja toisin kostohengessä tehdyt terroristiset tapot. Punaisten arvioidaan surmanneen taisteluiden ulkopuolella noin 1 600 valkoista. Valkoisten arvioidaan surmanneen sodan aikana vastaavasti noin 1 300 punaista.

Sodan päätyttyä 82 000 henkilöä vietiin vankileireille. Heistä noin 12 500 kuoli. Lisäksi valkoiset teloittivat noin 5 600 punaista antautumisen ja sotatoimien loppumisen jälkeen. Tämä niin sanottu valkoinen terrori kulki valkoisen armeijan perässä aina Viipuriin asti ja sai valkoisten joukoissa oikeutuksensa niin sanotusta punaisesta terroristista levinneistä osittain liioittelevista tiedoista ja perättömistä huhuista.

Toinen maailmansota Suomessa

Ennen toista maailmansotaa Suomessa oli tehty varautumissuunnitelmia sodan ja sotatalouden varalle. Sotatalous perustui Tiihosen (1989) mukaan valtiojohtoisen säännöstelyn malliin. Katsottiin, että kriisitilanteessa viran-

omaisten oli annettava määräyksiä elintarvikkeiden tuotannosta ja jakelusta sekä työvoiman ohjaamisesta sotateollisuuteen, puolustusvoimiin ja siviilitalouteen. Normaalit ohjausvälineet, vapaa hinnanmuodostus ja markkinat, korvattaisiin säännöstelyllä, mistä syystä poikkeusolojen talouden valmistelun ja johdon tuli kuulua valtiolle.

Valmistelu eteni pisimmälle elintarvike- ja teollisuustuotannon järjestelyssä. Sotatalous ymmärrettiin elintarvikekysymykseksi ja sotateollisuuden organisoinniksi. Siihen ei liitetty sosiaalihuollon järjestelyjen ennakkosuunnittelua.

Sota mullisti koko yhteiskunnan vakiintuneen toiminnan. 4,2 miljoonan väestöstä 530 000 nuorta miestä joutui asepalvelukseen. Sotatoimien ja alueluovutusten takia noin 400 000 joutui lähtemään pois kotiseudultaan siirtolaisiksi. Huomattava osa siviilisektorin voimavaroista jouduttiin siirtämään sotilaalliselle sektorille. Koska Suomi ei ollut missään vaiheessa varsinaisena sotänäyttämönä, sodan vaikutukset ilmenivät konkreettisimmin elintarvikepulana. Pulan vuoksi kehitettiin korviketuotteita (kuten korvikekahvi ja korvikekengät).

Yhteiskunnassa suuret uudelleenjärjestelyt vaikuttivat tilaisuuksiin tehdä rikoksia. Taistelut, pommitukset, evakuoinnit, pimennykset ym. heikensivät poliisin mahdollisuuksia puuttua rikoksiin ja vartioida omaisuutta. Myös sähkökatkoksista ja viestintäyhteyksien katkeamisesta aiheutunut heikentynyt kontrolli lisäsi rikostilaisuuksia.

Sota-aikana jouduttiin antamaan tai saattamaan voimaan monia erityissäännöksiä. Nämä koskivat paitsi sotilaallista puolustusta muun muassa sosiaalihuoltoa, sairaanhoitoa, tavarahuoltoa, kuljetuksia, työmarkkinoita ja rahalaitoksia. Uudet säännökset kriminalisoivat monia rauhan aikana laillisia tekoja, ja lisäsivät sitä kautta rikosten kokonaismääriä.

Rajuimpina sodan vaikutukset kohdistuivat rintamalla olleisiin miehiin, mutta myös miesten ja naisten väliset suhteet muuttuivat. Sodan aikana lisääntyivät Jaakkolan ja Thamin (1989) tutkimien tilastojen mukaan avioerot, au-lapset, sukupuolitaudit samoin kuin tuomiot laittomista aborteista. Nämä "normaalitilanteen" nousevat luvut liittyivät sosiaalisen liikkuvuuden kasvuun, työskentelyyn kodin ulkopuolella sekä naisiin kohdistuneen perinteisen kontrollin löystymiseen. Kun naisten piti ottaa hoitaakseen miesten tehtäviä, he kohtasivat myös enemmän tilaisuuksia sekä suhteiden solmintaan että rikosten tekemiseen. Samalla kiinnijäämisriski väheni.

Roos ja Takala (1987) ovat toisaalta väittäneet, että sota vain vahvisti naisten perinteistä roolia. Naiset työskentelivät erityisesti keittäjinä, siivoojina ja sairaanhoitajina. Heidän täytyi ottaa yksin vastuu kotita-

loudesta ja monista "naisten tehtävistä" myös puolustusvoimissa. Naisten suhteellisen korkeaa osuutta myymälävarkauksista on selitetty sillä, että naisten velvollisuus oli pulankin vallitessa huolehtia perheen ruokkimisesta ja vaatettamisesta.

Sota vaikeutti teollisuuden toimintaedellytyksiä ja vähensi tavaroiden tuontia. Tämä johti kulutustavaroiden puutteeseen ja edelleen säännöstelyyn. Säännöstelytalouden yhtenä seurauksena on rikollisuus, johon sisältyy laitonta kauppaa, salakuljetusta, varkauksia ja säännöstelykuponkien väärentämistä. Mitä huonompi elanto ihmisillä oli, sitä kovemmat paineet heillä oli hankkia tarvikkeita laittomilta markkinoilta – mustasta pörssistä.

Sota aiheutti Suomessa vaikean energia-, tavara- ja elintarvikepulan. Tuonti loppui lähes kokonaan ja elintarvikkeista oli todellista pulaa. Maataloudessa oli pulaa työvoimasta, rehusta ja siemenviljasta. Sodan vaikeimpina aikoina tärkeimpien tuotteiden säännöstellyt määrät kattoivat vain 40–60 % normaalista kulutuksesta ja tyydyttivät vain puolet normaalista kaloritarpeesta. Loppuosaa pyrittiin täyttämään paitsi korvikkeilla ja tuotteilla, jotka eivät olleet säännöstelyn piirissä, myös omavaraisviljelmin sekä laittomin keinoin.

Säännöstelyaikana käytettiin ostokortteja. Niiden määrä oli suurimmillaan vuonna 1946. Silloin oli käytössä 53 erilaista ostokorttia. Maanviljelijöillä taas oli velvollisuus tuottaa ja luovuttaa säännösteltyjä tuotteita yhteiseen käyttöön.

Varastaminen oli yksi tapa hankkia säännösteltyjä tavaroita. Esimerkiksi polttoaineen säännöstely lisäsi paitsi bensiini- myös polkupyörävarkauksia. Säännösteltyjä tavaroita tuottavat ja välittävät yrityksetkin tekivät rikoksia. Siksi tuotantoa ja jakelua kontrolloitiin sitä tiukemmin, mitä tärkeämmistä tavaroista (kuten sotatarvikkeet ja polttonesteet) oli kyse.

Toisen maailmansodan jälkeisistä kriiseistä

Toinen maailmansota oli ensimmäinen totaalinen sota, joka koski laajasti sotaa käyviä maita kokonaisuudessaan. Sen aikana siviilikohteiden tuhoutuminen oli enemmän sääntö kuin poikkeus. Nykypäivän aseelliset yhteenotot ovat usein siviiliyhteiskunnassa käytäviä sissisotia tai taisteluita ilman selviä rintamalinjoja. Niiden seurauksena siviiliväestö joutuu vielä aikaisempaa enemmän kärsimään väkivaltaisuuksista. Rintamasodista on siirrytty sisällissotiin tai terroritoimintaan, jolloin siviilit jäävät väistämättä taisteluiden jalkoihin. Kuten uutiset entisen Jugoslavian alueelta ovat kertoneet, paljastavat tällaiset olosuhteet joskus ihmisluonnosta uskomatonta julmuutta. Turvaa saadakseen suuretkin etniset vähemmistöt joutuvat lähtemään

kodeistaan tai jopa maastaan.

Toisen maailmansodan jälkeen maailmassa on ollut suuri määrä erilaisia kriisejä: valtioiden välisiä sotia, sisällissotia, vallankaappauksia, poliittisten ja taloudellisten järjestelmien romahduksia, suuria pakolaisvirtoja, nälänhätää, syvävaikutteisia luonnonkatastrofeja jne.

Yksi sitkeimmistä kriiseistä on Pohjois-Irlannissa, jossa on taisteltu 1960-luvun puolivälistä alkaen. Kyseessä on ollut sisällissota, jossa poliittisten päämäärien saavuttamiseen on käytetty terroristisia menetelmiä. Osapuolet ovat olleet eri uskontokuntiin kuuluvia ryhmiä: katolilaiset ja protestantit. Toisaalta tämän jaon takana on ollut syviä sosiaalis-taloudellisia eriarvoisuuksia, suuria arvostirriitä ja myös eräänlaista sortoa tai sorron pelkoa.

Pohjois-Irlannissa on päällisin puolin vietetty suhteellisen normaalia elämää, vaikka yli 3 000 ihmistä on kuollut ja väkivalta on uhannut kaikkia. Kymmenentuhannet ovat joutuneet jättämään kotinsa. Siten 1960-luvun lopun jälkeen ihmiset ovat muuttaneet yhä useammin uskonnollisiin ghettoihin, jotka ovat tarjonneet parempaa turvallisuutta verrattuna integroituun asumiseen. Katolilaisia on rohkaistu kouluttamaan lapsensa kirkollisissa kouluissa ja protestantteja yhteiskunnan ylläpitämässä kouluissa. Ryhmien väliset kontaktit ovat vähentyneet ja uskonnollisten ryhmien erilaiset identiteetit ovat vahvistuneet.

Muissakin paikallisissa sodissa tai taisteluissa on turvauduttu terroristisiin menettelyihin, kuten on voitu nähdä Bosniassa, Turkin kurdi-alueella ja monessa mustan Afrikan maan sisällisissä kriiseissä.

Kriisien oloissa ihmiset kehittävät itselleen erilaisia selviytymisstrategioita. Yksi keino on ollut valita kriminaalina pidetty työ, kuten huume-kauppa, tai hakea toimeentuloa jostakin muusta rikollisuudesta. Uhkaavassa elämäntilanteessa joillekin liittyminen rikoksia suorittavaan ryhmään voi olla turvan tae.

3.2 Vaikutukset arkielämään

Yleiset olot sodan aikana

Toisen maailmansodan alkaessa puolet Suomen väestöstä sai vielä toimeentulonsa maanviljelyksestä. Tämän ansiosta suuri osa ihmisistä oli melko omavaraisia elintarvikkeiden kuluttajia. Toisaalta toimeentulo oli melko niukkaa, jolloin pienilläkin markkinahäiriöillä oli tuntuva vaikutus ihmisten jokapäiväiseen elämään.

Sodan aikana koko teollisuustuotanto laski neljänneksen, mikä johtui pääosin viennin katkeamisesta. Miehet, jotka eivät joutuneet rinta-

malle, tekivät 10–12 tunnin työpäiviä. Naisten osuus miesvaltaisessa teollisuudessa ei kasvanut kovin suuresti, vaikka sota kiistämättä lisäsin ja monipuolisti niitä tehtäviä, joista naiset ottivat vastuun.

Vaikka maanviljelyksen suuri osuus tuotannollisesta toiminnasta kertookin Suomen olleen nykypäivän näkökulmasta sodan aikana tuotannollisesti sangen perinteellinen maa, oli sukupuolten työnjako kansainvälisesti poikkeuksellisen moderni. Naisten osuus maatalouden ulkopuolisesta työvoimasta oli 40 % jo ennen sotaa. Tämä oli tuntuvasti enemmän kuin muissa Pohjoismaissa. Sodan myötä naisten tehtävät maataloudessakin lisääntyivät, jolloin he saivat apua erilaisista talkoojärjestelyistä ja jopa sotavangeista. Talkootyö ulottui koko kotirintamaan.

Naiset osallistuivat aktiivisesti maanpuolustukseenkin. Lotta Svärd -järjestöön kuului noin 150 000 naista, eli peräti kymmenesosa 15 vuotta täyttäneistä naisista.

Sosiaalisen liikkuvuuden kasvun myötä miehet ja naiset olivat entistä enemmän tekemisissä keskenään ja tilaisuudet erilaisten suhteiden solmimiseen lisääntyivät. Sota-ajan elämää kirjoituksissaan (Haavio-Mannila 1994) kuvanneiden lottien mukaan sukupuolimoraali ei kuitenkaan paljoakaan muuttunut sodan olosuhteissa eivätkä tilapäiset sukupuolisuhteet erityisemmin lisääntyneet. Tiedot ovat osaksi ristiriidassa sodan ajalta esim. sukupuolitaudeista ja aviottomista synnytyksistä kertovien tilastojen kanssa.

Englannin ja Walesin sodan ajan tilastojen (Howlett 1995) mukaan avioerot kolminkertaistuivat sodan alusta sodan loppuun. Eroperusteista uskottomuus nelinkertaistui ja hylkääminen kaksinkertaistui. Myös tilastoitua julmuutta perhesuhteissa esiintyi aiempaa enemmän. Miesten halukkuus eroon lisääntyi voimakkaammin kuin naisilla. Vaikka rintamasota ei ulottunutkaan Englantiin asti, oli sota-ajalla siis kuitenkin huomattava vaikutus parisuhteisiin.

Toisen maailmansodan jälkeen alueelliset taistelut ovat yhä voimakkaammin vaikuttaneet siviiliväestön arkielämään. Tästä ovat tuoreena esimerkkinä Balkanin taistelut 1990-luvulla. Yksi selviytymiskeino sisällissodan kauhuissa on (Draculic 1994) takertua vanhaan elämänrutiiniinsa uskotellen itselleen, että sotaa ei edes ole. Jotkut eristäytyvät siksi kaikesta tiedosta, kaikista uutisista. Toiset taas valvovat uutisten kauhukuvien vuoksi. Tavallisen elämän sijasta ihmisten ajatukset kulkevat sodan tapahtumissa. Jotkut hakevat turvaa hankkimalla ja varastoimalla mahdollisimman paljon välttämättömiä elintarvikkeita ja öljyä.

Monet lapset muistavat pitkään pelätä lentokoneita ja pommituksia. He kokevat avuttomuutta ilmahälytysten keskellä. Vielä pahempi on tilanne niillä lapsilla, joiden kodit on ryöstetty tai jotka ovat menettäneet perheen-

sä. Pitkäaikaista vammaa kantavat myös raiskatut naiset, jotka inhoavat omaa ruumistaan. Jos ihminen joutuu lähtemään kotiseudultaan turvallisempiin oloihin tai ulkomaille asti, ei pakolaisen leimasta ja tunteesta pääse eroon.

Yksi sodan rajuimmista psyykkisistä seurauksista on, että ihmiset pakotetaan valitsemaan puolensa ja tulemaan sen jälkeen muiden osapuolten viholliseksi. Osapuolijaon jälkeen vihollista kohtaan on vaikeata tuntea myötätuntoa. Kun uusia rajoja ja muureja pystytetään, naapurit muuttuvat vihollisiksi. Rauhan ja veljeyden puolesta puhuminen sotaa käyvässä maassa koetaan jopa maanpetoksena.

Evakot ja siirtoväki

Kriisien seurauksena paikallinen siviiliväestö joutuu usein lähtemään pakosalle kotiseuduiltaan. Heistä voi tulla pakolaisia tai heidät täytyy evakuoida määrääjäksi. Suomessa kokemukset laajoista väestönsiirroista ovat viime sodan ajalta. Tiedot siirtoväen ja evakoiden kohtaloista kertovat näiden ihmisten elämän perustavasta muutoksesta ja erilaisiin vaikeuksiin joutumisesta.

Hyvin monien suomalaisten elämää koetteli ja sekoitti sodan aikana pakollinen siirtyminen evakkoon tai evakuoitavaksi kotiseudulta turvaan sodan jaloista. Neuvostoliitolle luovutetuilta alueilta joutui muuttamaan pysyvästi pois 420 000 ihmistä. Siirtoväestä 410 000 oli karjalaisia. Heistä puolet oli maanviljelijöitä. Tilapäiset evakuoinnit koskivat muitakin kuin karjalaisia. Esimerkiksi helsinkiläisistäkin evakuoitiin kolmasosa. Ruotsiin lähetettiin turvaan noin 70 000 lasta.

Raitis (1994) on vastikään kerännyt evakkoon joutuneiden ihmisten muistikuvia kokemuksistaan.

Ennen talvisotaa ja taistelujen alkuvaiheessa rajaseutujen asukkaat joutuivat yleensä pakenemaan kotiseudultaan suunnittelemattomasti. Esimerkiksi Suojärvellä 2 000 ihmistä jäi kokonaan evakuoimatta. Lehmät ammuttiin navettoihin eikä viljaakaan ehditty ottaa mukaan. Talot poltettiin venäläisten toiminnan vaikeuttamiseksi ja muukin omaisuus, jota ei saatu evakuoitua, yleensä poltettiin. Kokoontumispaikoilta ihmiset kuljetettiin odottamaan junaa rautatieasemille. Matka kesti yleensä useita vuorokausia. Monet vaunuista olivat avovaunuja. Venäläiset lentäjät ahdistelivat evakuoisjunia. Omalla hevosella matkaan lähteneet saattoivat ottaa mukaansa enemmän tavaraa.

Vastaanottavat alueet eivät aina olleet halukkaita ottamaan evakkoja vastaan. Monet evakot joutuivat yöpymään tilapäissuojissa, asemahuoneissa tai saunoissa. Yhteismajoituksesta ja puutteellisesta lääkintähuollosta

johtuen kulkutaudit levisivät. Matkan varrella syntyi paikallisesti myös elintarvikepulaa väkiluvun jopa moninkertaistuessa.

Eteläisiin lääneihin oli varattu sijoitusalueita suurten kaupunkien väestön mahdollista evakuointia varten, joten niihin ei juuri sijoitettu siirtoväkeä. Siksi siirtoväkeä ohjattiin paljon Vaasan lääniin. Kiistaa aiheutti suomenkielisen siirtoväen sijoittaminen ruotsinkielisille alueille, sillä ruotsinkielisen väestön piirissä pelättiin kuntien kielisuhteiden muuttuvan. Jatkosodan jälkeen maanhankintalakiin tehtiinkin kielisuhteita suojeleva pykälä.

Saavuttuaan perille määräpaikkakunnilleen siirtoväki majoitettiin yleensä yhteismajoitukseen esim. kouluihin ja seurojentaloihin. Täältä ihmisiä "huutokaupattiin" paikallisiin taloihin. Vähiten haluttuja olivat lapsiperheet. Osa ei saanut sijoituspaikkaa ollenkaan. Siirtoväen saapuessa heille määrättyyn taloon ei heitä aina sinne huolittukaan. Tällöin heille joskus määrättiin uusi paikka, toisinaan turvauduttiin asuttamisen pakkotoimeenpanoon.

Monet kertovat kuitenkin vastaanoton olleen ystävällisen. Jos majoitusperhe otti siirtoväen vastaan ennakkoluulottomasti saattoi perheiden välille syntyä vuosikymmeniä kestänyt ystävyys. Joskus siirtoväki sijoitettiin sijoituspaikkakunnalla taloihin, joissa saattoi olla talon väen lisäksi useampiakin evakuoituja perheitä. Joskus hermot kiristyivät myös evakoperheiden välillä. Vieraassa paikassa asuttaessa koettiin, että aina piti olla varovainen ja huomaamaton. Elämä tuntui olevan muiden hyväntekeväisyyden varassa eikä itse voinut vaatia mitään.

Monet karjalaiset joutuivat kokemaan nimittelyä ryssäksi tai mustalaiseksi. Heiltä saatettiin kysellä miksi he eivät olleet jääneet kotiinsa. Joissakin tapauksissa siirtoväelle ei puhuttu mitään ja heille ei annettu edes vettä kaivosta. Rintamalla olleet ja Karjalan olot nähneet miehet ymmärsivät siirtoväen tilanteen joskus naisia paremmin.

Talvisodan jälkeen pääosa siirtokarjalaisista eli avustuksen varassa, mutta avustettavien määrä väheni nopeasti. Avustusten varassa eli 345 000 henkeä toukokuussa 1940; vuoden loppuun mennessä heidän määränsä oli pudonnut puoleen. Avustus oli tarkoitettu vain asumiseen ja muonitukseen. Jatkosodan aikana 70 % sotaa edeltäneen ajan asukkaista muutti takaisin Karjalaan. Joskus ei kodista ollut mitään jäljellä, rakennus oli palanut tai poltettu. Monet saivat olonsa uudelleen kuntoon jatkosodan aikana, mutta sitten oli taas uusi lähtö edessä.

Siirtoväen asutustoimet loivat jännitteitä evakkojen ja paikallisen

väestön välille. Monet kokivat vaikeuksia pysyvän asuinpaikan etsimisessä. Näistä vaikeuksista huolimatta yleinen mielipide oli sodan jälkeen siirtoväelle myönteinen. Tilansa ja kotinsa menettäneiden karjalaisten asutus koettiin oikeutetummaksi kuin esimerkiksi muualta saapuneiden rintamiesten.

Siirtokarjalaisten piti sopeutua uusien olosuhteiden lisäksi uuteen paikalliskulttuuriin. Heidän oli kuitenkin helpompi sopeutua paikallisiin oloihin kuin nykypäivänä täysin vieraisiin oloihin joutuvien pakolaisten.

Säännöstelytalous

Sodan aikana ulkomaankauppa oli kokonaisuudessaan säännöstelyä ja perustui bilateraalisiin sopimuksiin. Elintarvikkeiden tuonti vaikeutui suuresti, mutta viljaa tuotiin kuitenkin jatkosodan aikana Saksasta osin velaksi, osin puujalostetoimituksia vastaan. Kun sadattuhannet viljelijät joutuivat vaihtamaan auransa kivääriin, seurauksena oli väistämättä tuntuva elintarvikepuula. Vaikein oli tilanne kaupungeissa. Monet yrittivät korvata puuttuvia elintarvikkeita viljelemällä niitä pienillä maapaloilla, joita kaupungit järjestivät kuntalaisilleen.

Kansanhuolto yritti luoda korttiannoksiin perustuneen mahdollisimman oikeudenmukaisen elintarvikkeiden jakelujärjestelmän. Koska jaettavaa ei kuitenkaan ollut riittävästi, syntyi virallisen jakelujärjestelmän rinnalle laitton musta pörssi. Sitä kautta ne, joilla oli rahaa tai muuta vaihdettavaa, saattoivat täydentää pöytänsä antimia.

Välittömästi sodan sytyttyä perustettiin kansanhuoltoministeriö ja lisenssitoimikunta. Edellinen perustettiin Räikkösen (1994) mukaan talouselämän yleistä keskitettyä johtamista varten ja jälkimmäinen ulkomaankaupan säännöstelemiseksi. Kansanhuoltoministeriön tehtäväksi määriteltiin väestön toimeentulon turvaaminen sekä talouselämän ja työvoiman käytön säännöstely sodan tai muun poikkeuksellisen tilanteen aikana. Väestön toimeentulosta huolehdittiin lähinnä säännöstelyn avulla.

Paikallisen säännöstelyn toimeenpanosta vastasi kunnallinen kansanhuoltolautakunta. Tämä sai osakseen paljon moitteita, sillä monien mielestä kansanhuollon virkailijat olivat epäkohteliaita ja työkeitä. Muutamaiset naiset rinnastivat kansanhuollossa asioimisen kerjäämiseen. Sitä vastoin ei esitetty paljoa väitteitä korruptiosta.

Kansantaloudellisesti tärkeimmiksi sotatalousjohto määritteli (Lovio 1994) puolustusvoimien tarpeet. Jäljelle jääneet tarvikkeet ja raaka-aineet jaettiin muun talouselämän tarpeiden mukaan. Armeijan tarpeet tyydytettiin

osaksi pakko-otoilla. Kun hevoset otettiin armeijan palvelukseen, otettiin viljelijöiltä samalla myös niiden tarvitsemat rehut pakolla.

Ulkomaankaupan tyrehtyminen pakotti (Räikkönen 1994) kansanhuoltoministeriön rakentamaan kansalaisten huollon kotimaisten raaka-aineiden ja tuotannon varaan. Aluksi vain muutamia ulkomailta tuotavat pikemminkin nautinto- kuin ravintoaineet (sokeri, siirappi, kahvi) säännösteltiin samoin kuin polttonesteet. Vaatteiden ostaminen ja saippua säännösteltiin vuonna 1940. Maidon säännöstelyn tavoitteena oli taata pikkulasten maidonsaanti. Perunankin jakelua säännösteltiin vuosina 1942–1945.

Talvisodan jälkeen menetettiin kymmenesosa peltoalasta. Ulkomaankaupan supistuminen johti keinolannoitteiden, polttoaineiden ja erilaisten tarvikkeiden puutteeseen. Tämä haittasi maanviljelyä. Lisäksi kesät 1940 ja 1941 olivat kuivuuden vuoksi miltei katovuosia. Heikot heinäsadot ja huonokuntoiset laitumet vaikeuttivat karjataloudenkin harjoittamista.

Vuonna 1941 hyväksyttiin hallituksen säännöstelyvaltuuksia lisännyt valtalaki. Käytännössä kuluttajille jaettiin ostokortteja, joita vastaan sai ostaa säännöstelyn alaisia tuotteita. Korttiannokset olivat erisuuruisia ammatin raskaudesta ja henkilön iästä riippuen. Säännöstelyä jatkettiin eräiden tuotteiden osalta 1950-luvun alkupuolelle asti.

Suomalaisen päivittäisen ravinnon keskimääräinen kalorimäärä oli ollut vuosisadan alusta lähtien noin 3 200 kaloria. Sotavuosien korttiannokset vaihtelivat kevyen työn tekijöillä 1 000 kalorista (syksy 1942) 1 500 kaloriin. Erittäin raskaan työn tekijän päiväannos vaihteli 1 950 kalorista 2 800 kaloriin. Korttiannokset eivät siten läheskään kattaneet ravinnontarvetta. Tuontiviljan ja korviketuotannon ansiosta suomalaiset kuitenkin säästyivät varsinaiselta nälänhädältä niin sota-aikana (tuontia Saksasta) kuin sen jälkeenkin.

Osa elintarvikepulasta erityisesti välirauhan aikana johtui hintasäännöstelystä, kun tuotanto virallisen levitysverkoston kautta oli yleensä maanviljelijöille kannattamatonta. Asiaa yritettiin korjata luovutusvelvollisuuksilla ja pakkoluovutuksilla. Tästä huolimatta osa varsinkin arvokkaimmista elintarvikkeista katosi mustaan pörssiin.

Kansanhuollon tehtävänä oli valvoa, että maataloustuotannosta viljelijöiden oman ravintotarpeen tyydyttämisen jälkeen ohjautui kuluttajien korttiannoksiin tarvittava määrä elintarvikkeita. Luovutusjärjestelmä perustui joko viljelijän itsensä ilmoittamaan peltopinta-alaan tai kokonaissaattoon. Luovutuksesta määrättiin kiintiöt.

Kunnat veloitettiin vuodesta 1941 lähtien asettamaan luovutusvelvollisuutta valvovia tarkkailijoita. Nämä saattoivat käydä tarkastamassa tilan tilannetta (kuten lehmien lypsämistä ja karjan sekä rehun määrää) jopa

useita kertoja kuukaudessa. Monet viljelijät piilottelivat rehuja ja muita maataloustuotteita. Myöhästyneistä tai puutteellisista toimituksista rangais-
tiin hinnanalennuksilla, korttiannoksien pienentämisellä (kuten öljyannok-
set) tai luovutusvelvollisuuden lisäämisellä.

Kuluttajan näkökulmasta säännöstely tarkoitti jonottamista, puutetta-
han olisi ollut ilman säännöstelyäkin. Naiset kertoivat kuinka ensin tuli
jonottaa kortteja kansanhuollon toimistossa ja sen jälkeen tuotteita vähittäis-
kaupassa. Jos kauppaan tuli jotain harvoin saatavaa kuten kangasta, jonotta-
maan lähdettiin jo aamuvarhaisella ja jotkut jonottivat yönkin ylitse.
Jonotetut tuotteet (kuten liha) loppuivat usein ennen omaa vuoroa. Lisäksi
korteilla saadut tuotteet eivät useinkaan olleet hyvälaatuisia. Perunat, lantut
ja kaalinkerät olivat usein paleltuneita. Yksinhuoltajilla oli lasten hoidon
vuoksi vielä muita huonommat mahdollisuudet jonotukseen. (Räikkönen
1994.)

Korttiannosten niukkuus pakotti (Räikkönen 1994) useimmat
ihmiset etsimään täydennystä ruokapöytänsä. Aina ei ollut saatavilla edes
korttiannoksia. Täydennystä hankittiin ostamalla mustasta pörssistä (muun
muassa voita, maitoa, kirnupiimää, kalaa, perunoita, lanttuja ja kaalia),
käymällä hankintamatkoilla maaseudulla (usein vaihtamassa tavaroita) ja
viljelemällä tai keräämällä marjoja ja sieniä sekä muita luonnon antimia.

Pulaan jouduttaessa avustusta pyydettiin ensin sukulaisilta ja tutta-
vilta, sittemmin tuntemattomiltakin. Tältä pohjalta syntyi vähitellen järjes-
täytynyt salakauppakin. Mustan pörssin kauppaan (säännöstelytuotteiden
kauppa säännöstellyn kaupan ulkopuolella) kuuluivat varsinaisen ammatti-
maisen salakaupan lisäksi vaihtokaupat, kaupunkilaisten ruuanhankintamat-
kat maaseudulle ja tiskinaluskauppa.

Hankintamatkoilla saattoi joutua tarkastukseen ja luovuttamaan
tuotteensa ja maksamaan sakkoja. Vankilarangaistuksiakin luvattomista
vaihtokaupoista annettiin. Tämä teki hankintamatkoista jännittäviä, pelotta-
viakin kokemuksia. Salakauppiaatkin kiertelivät maaseudulla vaihtamassa
omia tuotteitaan maataloustuotteisiin.

Kun tavaraa ei ollut tarpeeksi edes säännösteltyä kysyntää tyydyttä-
mään, syntyi vähittäiskauppaan niin sanottua tiskinaluskauppaa. Osa
tuotteista laitettiin sivuun ja myytiin tutuille asiakkaille. Yleisimmin tiskin
alta ostettiin vaatteita ja kangasta ja mutta myös kenkiä ja kahvia. Joidenkin
mielestä kyläkaupatkin pitivät rikkaiden puolta. Tiskinaluskauppaa pyrittiin
myöhemmin rajoittamaan tilaus- ja tilitysjärjestelmillä (tuotteita toimitettiin
kuluttajille ennakkotilausten mukaan). Säännöstelymääräysten rikkomisesta
saattoi tulla elinkeinon harjoittajalle ankarat seuraukset, pahimmillaan
määräaikainen elinkeinon harjoittamisen kieltö.

Raha menetti vähitellen osan merkityksestään maksun välineenä, erityisesti jatkosodan aikana. Tavaraa vaihdettiin tupakalla, kahvikupongeilla, voikupongeilla tai voilla. Maanviljelijät käyttivät voin lisäksi vaihdon välineenä myös kermaa, kananmunia ja hunajaa. Niillä hankittiin muun muassa vaatteita, kangasta tai kenkiä, mutta myös kahvia, sakariinia, voita ja lihaa. Vaikka kortilla olleiden tuotteiden vaihtaminen oli yleistä, se ei ollut sallittua sen paremmin kuin korttienkaan vaihtaminen. Säännöstelymääräysten rikkomisesta seurasi aina vähintään tuotteen tai sen arvon menettäminen osaksi tai kokonaan.

Mustan pörssin kauppa oli hyvin yleistä jatkosodan aikana. Asiakaina voidaan sanoa olleen miltei koko Suomen kansan mustan pörssin määrittelystä riippuen (Lovio 1994). Ihmiset pitivät oikeutenaan hankkia tuotteita ohi säännöstelyn, koska viranomaiset eivät kyenneet niitä riittävästi hankkimaan. Viljatuotteista ja rasvoista, jotka olivat yleisimpiä laittoman vaihdannan tuotteita, on laskettu kulutukseen tulleen mustan pörssin kautta noin kolmanneksen. Kaikki liikenevä elintarvike myytiin tarvitseville rahalla tai työsuorituksia vastaan. Kaupoista saatiin tiskin alta usein tavaraa vaihtokaupalla (vaihdossa annettiin varsinkin lihaa, voita ja kermaa).

Joillekin aiheutti moraalisia ongelmia se, että mustan pörssin kaupan perusta oli toisten puutteesta hyötyminen. Lisäksi se oli kiellettyä, rikollista toimintaa. Joillakin ei toisaalta ollut varaa tehdä mustan pörssin kauppaa.

Mustalla pörssillä oli kokonaisuuden kannalta myönteistäkin vaikutusta. Mahdollisuus lisätuloihin kannusti viljelijää uusiin tuotantoponnistuksiin. Toisaalta mustan pörssin kauppa saattoi työvoimapulan lisäksi olla osasyynä leipäviljan viljelyalan supistumiseen. Tämän maataloutta koko sodan ajan vaivanneen ongelman taustalla oli, että liha ja maitotuotteet olivat viljaa arvokkaampia ruokataloudessa, mutta myös vaihtokaupassa ja mustassa pörssissä. Viljelyala käytettiin kansan elatustarpeen kannalta epäedulliseen jatkojalostukseen eli karjatalouteen.

Sukulaisuuteen, tuttavuuteen tai ystävyYTEEN perustuvat sosiaaliset verkostot paransivat toimeentulon mahdollisuuksia. Sota-aikana juuri "suhteiden" merkitys korostui. Niillä oli merkitystä niin virallisten avustujärjestöjen, tiskinaluskaupan kuin tuttavienkin kesken. Samalla kaupunkilaisnaiset joutuivat opettelemaan aivan uusia askareita kuten ompelemisen, kehräämisen, kutomisen, saippuan keiton, kasvien viljelyn ja kotieläinten kasvattamisen.

Reagointi katastrofeihin

Vakavilla kriiseillä on syvällisiä henkisiä vaikutuksia niitä kokeneille.

Näiden tunteminen auttaa ymmärtämään miksi ihmiset reagoivat tietyllä tavalla – kuten paniikkireaktiolla – uhkaavissa ja stressaavissa tilanteissa. Parhaiten näitä reagoitintapoja on tutkittu katastrofien yhteydessä. Seuraavat tiedot perustuvat pääosin Eräsen (1991) esitykseen.

Paniikkia aiheuttaa tilanne, jossa ihminen kokee vaaran välittömäksi ja vakavaksi uhkaksi olemassaololleen. Hän uskoo tuhoutuvansa, ellei heti pakene. Samanaikaisesti paon mahdollisuus on epävarma. Loukkuun jäämisen pelko on ominaista paniikkia aiheuttavalle tilanteelle. Esimerkiksi pommituksessa ihmiset voivat pelätä loukkuun jäämistä avoimella kentällä yhtä paljon kuin maanjäristyksen aikana rakennuksen sisällä. Ratkaisevaa on juuri loukkuun jäämisen mahdollisuus: jos ihminen on varma, että ehtii paeta tai toisaalta jos paosta ei ole toivoakaan, paniikkia ei synny.

Kun pelko purkautuu äkillisesti kontrolloimattomana käytöksenä, puhutaan primitiivireaktioista (Murtomaa 1981). Usein raju vihanpurkaus tai raivokohtaus on tällainen ilmentymä, tai se voi ilmetä äkillisenä pako-reaktiona. Tilanteesta riippuen vain noin 10–25 prosenttia ihmisistä käyttäytyy katastrofien aikana epäjohdonmukaisesti (Dyregrov 1994). Tyypillisin reaktio on lamaantuminen (alistuminen) tai pako paikalta epäjärjestyksessä (hysteria, paniikki). Tällaisesta kriisistä voi jäädä ihmiselle pysyvä, mielenterveydellistä hoitoa vaativa trauma.

Paniikkipako on enemmän ei-sosiaalista kuin epäsosiaalista. Ihminen on kiinnostunut ainoastaan omasta turvallisuudestaan, mutta ei pyri tarkoituksellisesti vahingoittamaan muita. Itsekeskeisyys ja huoli omasta turvallisuudesta erottavat paniikkipaon hallitusta paosta. Näissä tilanteissa esim. hätävarjelun ja rikollisuuden välinen raja on häilyvä. Paniikkipaossa sosiaalisten normien noudattaminen lakkaa ja ihmiset voivat olla piittaamatta jopa läheistensä turvallisuudesta.

Voimistunut yhteisöön samastuminen näkyy suhtautumisessa omaisuuteen. Tavallisia uskomuksia on, että varkaudet ja ryöstely lisääntyvät katastrofitilanteessa. Omaisuutta saattaa olla vartioimattomana ja helposti saatavilla, joten tilaisuuksia varkauteen olisi. Varkauksien pelko on myös yksi syy siihen, etteivät uhrit evakuointikehotuksesta huolimatta aina poistu alueelta. Luonnonkatastrofien yhteydessä on todettu, että noin puolet varoituksen saaneista noudattaa evakuointikehotusta.

Toisin kuin mellakat katastrofit ovat konsensus-tyyppisiä kriisejä, joihin ei liity yhteisön sisäisiä ristiriitoja. Katastrofeissa ryöstely on vastoin edellä todettuja pelkoja harvinaista ja siihen syyllistyvät yksittäiset, yhteisön ulkopuoliset ihmiset. Ryöstelyä myös paheksutaan voimakkaasti, toisin kuin sellaisissa kriiseissä, joihin liittyy yhteisön sisäinen konflikti.

4 POIKKEUSOLOIHIN LIITTYVÄN RIKOLLISUUDEN SELITYSMALLEJA

Jotta poikkeusoloihin liittyvään rikollisuuteen voidaan riittävän hyvin varautua, täytyy tuntea paitsi rikollisuuden eri muotoja ja niiden esiintymisen yleisyyttä myös rikosten tekemiseen liittyviä taustasyitä ja selitysmalleja. Kun tiedetään missä olosuhteissa ja miksi ihmiset tekevät rikoksia, voidaan paremmin vaikuttaa rikosten motiiveihin ja rikostilaisuuksiin.

Pääosiltaan poikkeusolojen rikollisuutta selittävät samat tekijät kuin rikollisuutta normaalioloissakin. Poikkeusolojen synnyn ja rikollisten tekojen taustalla ovat osittain samat syyt. Oleellisin ero poikkeusolojen ja normaaliolojen välillä liittyy rikostilaisuuksiin ja rikosmotiiveihin. Poikkeusolojen aikana rikostilaisuuksien rakenne muuttuu: eräisiin rikoksiin on normaalioloihin nähden moninkertainen määrä tilaisuuksia, toisissa tilaisuudet vähentyvät. Esimerkiksi säännöstely mahdollistaa rikoksia, joihin normaalioloissa ei ole tilaisuutta tai tarveakaan. Toisaalta tavarapula voi poistaa liikkeistä normaaliaikojen tavallisia varkauskohteita.

Samalla sekä virallinen että epävirallinen kontrolli voivat merkittävästi muuttua. Kontrolli voi heikentyä tai vahvistua taikka suuntautua eri asioihin kuin normaalioloissa. Poikkeusolot saattavat luoda poikkeuksellisen ilmapiirin, jossa suhtautuminen esim. omaisuuden suojaan ja väkivallan oikeutukseen muuttuu.

Joissakin rikollisuuden selitysmalleissa rikoksia pyritään selittämään yksilöiden psyykkisten ominaisuuksien avulla. Vaikka näilläkin on oma kiistämätön arvonsa, ovat ne epätydyttäviä varsinkin poikkeusolojen rikollisuuden selittäjinä. Poikkeusoloissa muutos tapahtuu yhteiskunnallisissa olosuhteissa eikä väestön ominaisuuksissa. Tosin poikkeusolot voivat laukaista yksilöpatologisia piirteitä, kuten monissa sotarikoksissa on todettu. Tässä yhteydessä selitykset rikosten muutoksille haetaan ensi sijassa kuitenkin yleisemmistä, lähinnä yhteiskuntaan liittyvistä tekijöistä.

4.1 Yhteiskunnan rakenne ja arvot

Lähes poikkeuksetta poikkeusolot liittyvät yhteiskunnan rakenteen tai arvomaailman voimakkaaseen muutokseen. Muutokset heijastuvat kansalaisten elämään ja aiheuttavat ihmisille heidän asemastaan riippuen suurempia tai pienempiä selviytymisongelmia. Yksittäisen ihmisen motiivit ja mahdollisuudet tehdä rikoksia voivat muuttua uusissa olosuhteissa merkittävästi.

Rakenteellisten selitysmallien klassinen lähtökohta on ollut marxilainen. Siinä rikollisuus on Bienkowskan (1991) mukaan selitetty aiheutuvaksi yksityisestä omistuksesta ja sen epäoikeudenmukaisesta jaosta seuraavasta luokkavihasta. Sosialistisen järjestelmän uskottiin poistavan

kaiken luokkien välisen vihamielisyyden ja sitä kautta rikollisuudenkin.

Selityksessä on tiettyä validisuutta ainakin eräiden poikkeusolojen rikollisuuden suhteen, kuten esim. Suomen kansalaissodasta voidaan havaita. Sopivan tilaisuuden tullen patoutunut vihamielisyys saattaa purkautua rikollisellakin tavalla. Varsinkin jos valtakoneiston legitimitetti heikenee tai tuhoutuu, rikollisuus voi saada oikeutetuksi koetun poliittisen toiminnan luonteen.

Merton ja Parsons ovat todenneet rikollisuuden yleistyvän silloin, kun normijärjestelmää ylläpitävät instituutiot muuttuvat tai häviävät. Tällöin yksilö vieraantuu (Durkheimin mukaan kokee anomiaa) yhteiskunnasta tai yhteisössä vallitsee voimakas eri suuntiin vaikuttavien normistojen ristikkäispaine. Nämä muutokset ja paineet korostuvat poikkeusoloissa.

Suomessa Ylikangas (1976) on todennut väkivaltarikollisuuden nousun liittyneen yksilön kokemaan uhkaan menettää asemansa joissakin yhteiskunnallisissa tilanteissa. Tällöin yksilöllä ei ole elämässään mielekästä tavoitetta, jonka toteuttaminen parantaisi hänen asemaansa. Tästä seuraavan epäonnistumisen ja turhautumisen tunteen lieventämiseksi monet pakenevat voimakkaita tunne-elämyksiä antavaan lyhytjänteiseen toimintaan. Helposti valittavana vaihtoehtona on fyysistä vaaraa tarjoava väkivalta. Jos ihminen onnistuu muita paremmin väkivallan käytössä, häntä saatetaan jopa arvostaa (vrt. arvostus kansainvälisessä politiikassa).

Siren (1989) on tutkinut varkausrikollisuuden taustatekijöitä Suomessa vuosina 1950–1987. Varkauksien esiintymistä selittivät parhaiten kulutushyödykkeiden tuotannon volyyymi, muuttovilkkaus, työttömyysaste ja nuorten miesten osuus väestöstä. Työttömyysaste viittaa tekomotivaatioon, muuttovilkkaus valvonnan tasoon ja tuotanto sopiviin kohteisiin/tilaisuuksiin. Kulutushyödykkeiden tuotannon volyymin yhteys varkausrikollisuuteen voimistui vasta 1970-luvulla.

Kiinnostava rikollisuutta selittävä kokonaisuus liittyy erityisiin poikkeusolojen aikana korostuviin arvoihin. Niinpä Suomessa jotkut pitivät sodan aikana rikoksia uhkana kansalliselle yhteishengelle ja sitä kautta kyvyllä käydä sotaa. Toiset taas pitivät rikoksia hyväksyttävänä tai jopa välttämättöminä selviytymiskeinoina toimeentuloa ja elinoloja uhkaavissa olosuhteissa.

Jaakkolan ja Thamin (1989) mukaan tärkeitä rikollisuuteen vaikuttavia muutoksia sodan oloissa olivat pimennykset, ilmahälytykset, väestönsiirrot ja siitä aiheutuva heikompi sosiaalinen kontrolli sekä inflaatio (Suomessa rikollisuus ja inflaatio olivat huipussaan vuonna 1945) ja reaaliensioden lasku. Tämän lisäksi tavaroista oli pulaa ja musta pörssi tarjosi niitä. Materiaalisten elinolosuhteiden heikkeneminen sodan aikana

selittää varkauksien lisääntymistä. Kavallukset ja petokset selittyivät paljolti tilaisuuksista ja erityisesti maksutavoista.

Nykypäivänäkin on todettu varastelun yllättäen puhkeavan suorastaan joukkohysteriaksi mellakoiden ja spontaaneiden, väkivaltaisten konfliktien yhteydessä. Ryöstely on tavallista ja laajamittaista sellaisten mellakoiden yhteydessä, joissa on kysymys yhteisön vahvoista sisäisistä ristiriidoista (esim. Los Angelesissa 1992 tai Tahitilla 1995). Tällöin mieltään osoittava ryhmä saattaa ryöstää järjestelmällisesti esim. kauppa- liikkeitä. Kun yhteiskunnan valtajärjestelmä menettää legitimaationsa väestön silmissä, eivät syyttömäkään ole enää turvassa.

4.2 Taloudellinen eriarvoisuus ja köyhyys

Taloudellinen eriarvoisuus ja köyhyys ovat yhteiskunnan rakenteellisten ongelmien ilmenemismuotoja. Poikkeusolojen aikana nämä ongelmat voivat näkyä rikollisuudessa. Vaikka niiden ei voida suoraan sanoa aiheuttaneen rikollisuutta, on niiden yhteys rikollisuuteen tapahtumien taustoja selvitetäessä usein ilmeinen.

Kriminologeille on tuottanut joskus vaikeuksia yhdistää taloudellisesta ja muusta rakenteellisesta eriarvoisuudesta kumpuavia sinänsä järkeviä rikollisuuden selitysmalleja taloudellisesta hyvinvoinnista nauttivien länsimaiden rikollisuuskehitykseen. Länsimaissa rikollisuus on näyttänyt taloudellisen kehityksen myötä enemmän lisääntyvän kuin vähenevän. Miksi näin on tapahtunut?

Selitys näyttää löytyvän ihmisten toimintaa motivoivista arvoista. Cliffordin (1978) mukaan länsimaissa, entisissä kommunistisissa maissa ja kehitysmaissa rikollisuuden ja individualismin välillä on korrelaatio. Hänen mukaansa individualismin yhteiskunnallista painoarvoa voi siksi pitää yhteiskunnan rikosongelman kehityksen mittarina ja ennusteena.

Mitä enemmän individualismia yhteiskunnassa korostetaan, sitä enemmän löytyy motiiveja rikosten tekemiseen. Ryhmien toimintaan panostavissa yhteiskunnissa taas yksilöillä on vähemmän autonomiaa rikostenkin tekemiseen. Samalla ryhmä suojelee potentiaalisia uhreja. Lisäksi Clifford väittää, että individualisoituneiden yhteisöjen vakavien rikosten patologisia piirteitä ei esiintyisi ryhmään panostavissa järjestelmissä. Tämä teoria voisi selittää esimerkiksi vanhan Euroopan juutalaisghettojen alhaista rikollisuutta ja uudisasukkaiden yhteisöiden rajua torjuntaa rikollisia tunkeilijoita vastaan.

Individualistisista arvoista seuraa, että yksilöiden taloudellisten

saavutusten vaatimustaso kasvaa. Oman aseman parantamiseen voidaan tällöin käyttää rikollisiakin keinoja. Tämän perusteella pulaa poikkeusolojen vuoksi kokevissa ja individualistisia arvoja korostavissa valtioissa voi olettaa esiintyvän paljon pulan aiheuttamaa rikollisuutta. Ihmiset pyrkivät puolustamaan vaikka rikollisin keinoin omia etujaan suhteessa muihin ihmisiin ja säilyttämään totutun kulutustason. Päämäärän saavuttaminen saattaa tulla tärkeämmäksi kuin käytetyt keinot.

Jo Aristoteles väitti, että köyhyys johtaa vallankumouksiin ja rikoksiin. Myöhemmin Merton (1957) totesi poikkeavan käyttäytymisen ja rikollisuuden olevan seurausta yksilön tai sosiaalisen ryhmän kyvyttömyydestä tyydyttää tarpeitaan yhteiskunnan hyväksymillä keinoilla. Nykypäivänä kaupunkislummit ovatkin luoneet olosuhteet korkealle rikosmäärälle ja organisoidullekin rikollisuudelle. Kehityksen taustalla on nopeaa kaupungistumista, työttömyyttä, taloudellisia vaikeuksia, sosiaalisen kontrollin romahtamista ja ratkaisemattomia vähemmistöongelmia, joihin usein liittyy taloudellista ja sosiaalista syrjintää.

Nykypäivän havainnot rikosten tekijöiden taustasta ovat yhtäpitäviä: he ovat tyypillisesti peräisin syrjäytyneiden väestöryhmästä. Tämä voi johtua siitäkin, että sekä syrjäytymistä että rikosten tielle joutumista aiheuttavat samat asiat.

Taloudellisten lamakausien tai työttömyyden vaikutukset rikollisuuteen eivät ole läheskään yhtä selviä. Työttömyyden vaikutusten kannalta tärkeää on sen kesto sekä käsitys siitä mikä sen on aiheuttanut. Rikoksiin turvautuvat Boxin (1987) mukaan työttömistä lähinnä he, jotka syyttävät työttömyydestä enemmän talousjärjestelmää kuin itseään ja jotka uskovat joutuvansa olemaan työttöminä pitkään. He eivät näe yhteiskunnallista ratkaisua tilanteelleen ja ovat mieluummin valmiita vastustamaan tilannetta kuin alistumaan siihen.

Cliffordin (1978) mukaan vähäosaisuus tai köyhyys eivät välittömästi selitä rikollisuutta. Niitä olennaisempaa on vallitsevien olojen epätaasa-arvoisuus. Epäoikeudenmukaisuus tuottaa kateutta, tyytymättömyyttä ja turhautumista. Vallankumoukset usein tapahtuvat silloin, kun asiat ovat muuttumassa parempaan suuntaan ja organisoitumiselle on enemmän mahdollisuuksia, eivät silloin, kun olosuhteet ovat olleet syrjäytyneille pahimmillaan.

Siirtyminen valtion kontrolloimasta taloudesta vapaisiin markkinoihin edistää ainakin siirtymävaiheessa monia rikollisuuden lajeja. Tästä löytyy tuoreita esimerkkejä erityisesti Itä-Euroopasta. Muutos synnyttää epäluottamusta lakeja, julkisia laitoksia ja korruptoituneita viranomaisia kohtaan. Esimerkiksi Tšekinmaassa on saksalaismallinen talouden säätely,

johon on kuulunut yritysten yksityistämistä ja kauppalupien myöntämistä. Tähän toimintaan on Millsin ja Stensonin (1994) mukaan liittynyt yhä enemmän lahjontaa.

Myös Kiinassa talouden avautuminen ja oikeusjärjestelmän kaava- maistuminen on johtanut lisääntyvässä määrin poliittiseen korruptioon ja lahjontaan, kiristämiseen, kostamiseen, viranomaisten väärinkäytöksiin ja taloudelliseen rikollisuuteen kuten petoksiin, kavalluksiin, ja omistusoikeuden rikkomuksiin. Nämä ovat vakavasti lamauttaneet hallituksen yrityksiä muuttaa Kiina keskusjohtoisesta taloudesta markkinatalousmaaksi. (Ren 1994.)

4.3 Kontrollijärjestelmän muutokset ja puutteet

Ihminen on aina sosiaalisen yhteisön osa. Yhteisön jäsenenä ihminen joutuu mukautumaan yhteisön tapoihin, sääntöihin ja odotuksiin. Osa säännöistä on virallisia ja kirjattuja, osa taas jokapäiväiseen sosiaaliseen vuorovaikutukseen liittyviä epävirallisia, jopa tiedostamattomia, konventioita, jotka säätelevät käyttäytymistä erilaisissa tilanteissa. Ihminen oppii kokemuksen kautta, mikä on sallittua, mikä rikollista ja mikä muutoin sopimatonta.

Kontrollijärjestelmällä ja sen muutoksilla on oleellinen vaikutus rikosten esiintyvyydelle. Poikkeusolojen rikosongelma on usein seurausta siitä, että joko virallinen tai epävirallinen kontrolli, tai molemmat yhdessä, menettävät tehoaan. Viranomaisten näkökulmasta yhteiskunnallisen tai yhteisöllisen tilanteen hallinta voi tällöin luisua käsistä.

Virallinen kontrolli

Virallisen kontrollin periaatteet on kirjattu lainsäädäntöön, jonka noudattamista valvoo ensisijaisesti poliisi. On vaikea arvioida missä määrin ihmisten käyttäytymistä ohjaa tietoinen pyrkimys olla rikkomatta lakeja tai rangaistuksen pelko. Lakeja noudatetaan vaihtelevasti asioiden ja tekojen luonteesta riippuen. Ihmiset ovat sisäistäneet voimakkaasti varsinkin toisten elämän kunnioituksen (murhien vastainen normi), kun taas taloudellisten normien rikkomuksia (kuten veropetoksia ja mustan pörssin kauppaa) kaikki eivät pidä edes rikoksina.

Silloin kun epäviralliset normit suuntautuvat johonkin tekoon neutraalisti tai vain lievästi tuomitsevasti, voi rikoslain normeilla olla Anttilan ja Törnuddin (1983) mukaan huomattava käytännön merkitys. Jos taas kysymys on yhteiskuntamoraalin voimakkaasti tuomitsemista teoista, lainsäätäjällä ei useinkaan ole muuta mahdollisuutta kuin käyttää vastaavia ankaria rangaistussäännöksiä, jotta järjestelmän legitimitetti ja uskottavuus

säilyisivät.

Anttilan ja Törnuddin mielestä rangaistusten ensisijainen merkitys on siinä, että ne antavat uskottavuutta kontrollijärjestelmän toiminnalle. Sen sijaan ei ole pystytty osoittamaan, että normaaliolosuhteissa rangaistus-tasolla voitaisiin tehokkaasti vaikuttaa rikollisuuden määrään. Vielä vähem-män rangaistuksen pelko ehkäissee rikoksia poikkeusolojen aikana.

Poikkeusolojen vallitessa käyttäytymiseltä saattavat puuttua selvät säännöt. Tällöin voidaan elää epävarmuudessa, normittomuudessa ja laillisten normien ristiriidassa. Tätä on nimitetty yhteiskunnallisen anomian tilaksi. Anomiaa esiintyy myös silloin, kun yksilö ei voi enää tyydyttää tarpeitaan entisin keinoin eikä uusia laillisia keinoja ole tullut tilalle.

Kontrollin heikentyminen voi ilmetä rikoskohteiden suojelun heikentymisenä, jolloin rikosmahdollisuudet kasvavat: suurissa kaupungeis-sa tarjoutuu runsaasti tilaisuuksia anastuksiin tai vahingontekoihin "anonyy-mejä" rikoskohteita vastaan, joista kukaan ei ole välittömässä vastuussa.

Länsimaissa ymmärretään Cliffordin (1987) mukaan nykyisin, että poliisivoimat riippumatta lukumääräisestä vahvuudestaan voivat paljastaa vain pienen osan kokonaisrikollisuudesta ja että niillä yksin on suhteellisen pieni vaikutus rikosten torjunnassa. Tämä pätee ainakin niissä tapauksissa, joissa poliisilla ei ole tyrannin asemaa ja kykyä kontrolloida kaikkea tapahtuvaa.

Poikkeusoloissa yhteiskunnan tendenssinä on vahvistaa virallista kontrollia: rangaistuksia ankaroitetaan, poliiseja lisätään ja perustetaan uusia valvontaorganisaatioita.

Epävirallinen kontrolli

Kaupunkien liikekeskusten "rikollisuusalueita" on selitetty sosiaalisella disorganisaatiolla. Tällä on tarkoitettu yhteiskunnan eri kontrollijärjestel-mien, erityisesti perheen ja koulun, lainkuuliaisuutta ylläpitävien vaikutus-ten heikkoutta. Yksilö ei ole lähiyhteisössään tällöin sellaisen sosiaalisen valvonnan kohteena kuin on laita pienillä paikkakunnilla.

Anttilan ja Törnuddin (1983) mielestä lukuun ottamatta kriisitil-lanteita näyttävät yhteisöjen rikosalttiuden merkittävät erot liittyvän epävi-rallisen sosiaalisen kontrollin tehoon. Rikosten tekemisen pidäkkeinä toimivat ainakin kiintyminen lainkuuliaisiin henkilöihin, kiinnostus hyväk-syttuihin päämääriin, ajan ja energian käyttäminen yhteiskunnassa arvostet-tuihin tehtäviin ja usko yhteisiin arvoihin.

Yhteiskunnat, joissa tehdään vähän rikoksia, ovat Cliffordin (1978) mukaan sellaisia, joissa on voimakas epävirallinen kontrolli. Joskus niissä

tarvitaan vain vähän muodollista lakia. Yhteisöissä, joissa tehdään eniten rikoksia, on usein myös eniten ja tarkimmin määritellyt lait.

Talonpoikaisyhteiskunnassa rikollisuutta oli Dahlbäckin (1988) mielestä vähän siellä vallinneen voimakkaan sosiaalisen kontrollin ansiosta. Nykyaikaisessa teollisuusyhteiskunnassa taas sosiaalinen kontrolli on heikko ja siksi rikollisuudenkin taso on korkea. Perheen ja lähiyhteisön yhteishenki vaikuttaa vahvasti rikollisuuteen niiden sisäistämien normien avulla, kun taas kauempana yksilöstä oleva kansallinen yhteishenki tai solidaarisuus ei vaikuta rikollisuuteen yhtä voimakkaasti.

Minkä hyvänsä rikosten ehkäisyn täytyy Cliffordin (1978) mielestä perustua epäviralliselle sosiaaliselle kontrollille. Lait eivät ole tehokkaita, ellei niillä ole yhteiskunnassa kehittyneiden sosiaalisten odotusten ja tapojen tukea. Tässä suhteessa teollistuneilla mailla olisi paljon oppimista niiltä mailta, joissa yhä toimii tehokas ryhmäkontrolli.

Rikollisuuden alhainen taso esim. muslimiyhteiskunnassa ei johdu siitä, että kaikki seuraisivat Koraania, vaan siitä, että paikallisella tasolla kaikki toiminta ja käyttäytyminen on tarkkailun alaisena ja jokainen on sidoksissa uskonnon säätelemään sosiaaliseen systeemiin. Japani on uskonnollisesti suvaitsevainen. Sen matalaa rikollisuuden tasoa ei siksi selitä temppeleissä käyminen. Sen sijaan jokainen japanilainen on sidoksissa sosiaalisiin ryhmiin, mikä säätelee tehokkaasti käyttäytymistä.

Poikkeusolot yleensä merkitsevät yhteiskunnan organisoitumista tavalla, joka heikentää normaaliolojen ryhmärakenteiden merkitystä. Määritelmällisestikin poikkeusoloihin liittyy väliaikaisuus. Se ei ole omiaan vahvistamaan konventionaalisten ryhmien kykyä kiinnittää yksilöitä ryhmään.

4.4 Rikostilaisuudet

Sosiaalisen kontrollin heikkeneminen on yksi tärkeimmistä syistä minkä vuoksi poikkeusolojen aikana on paljon rikostilaisuuksia. Tavarat ja muu omaisuus voivat usein jäädä ilman valvontaa esim. väestönsiirtojen tai ilmahälytysten seurauksena. Tämä voi johtua sekä virallisen että epävirallisen kontrollin heikkenemisestä. Lisäksi poikkeusolojen aikana usein vallitseva tavarapula voi lisätä houkutusta käyttää rikostilaisuuksia hyväksi.

Poikkeusolojen aikana rikostilaisuuksia saattavat hyödyntää sellaisetkin väestöryhmät, jotka normaalioloissa harvoin tekevät rikoksia. Osaksi tämä voi johtua siitä, että väestö liikkuu poikkeuksellisissa paikoissa, mutta suurin vaikuttaja on kuitenkin uudenlainen ja monesti tilannekohtainen moraalitilanne. Varsinkin jos virallisen kontrollijärjestelmän legitimitiivisyys tai toimivuus heikkenee, voidaan turvautua epävirallisiin rakenteisiin ja

rikollisiinkin menettelyihin. Tällaisiin tilanteisiin liittyvät pelko, viha ja ahdistus voidaan purkaa vaikkapa viattomiin kauppiaisiin tai viranomaisten edustajiin.

4.5 Rikoksesta koituva hyöty

Yleensä rikoksentekijä arvioi rikoksesta koituvan itselleen jotakin hyötyä, sillä muutoin hän ei siihen ryhtyisikään. Hyöty on keskeinen asia rikosten motiiveja arvioitaessa. Tästä poikkeavat ehkä vain ne rikokset, jotka on tehty "järjettömän" vihan vallassa (kuten mellakoiden yhteydessä) tai mielenhäiriössä. Poikkeusolojen aikana joistakin rikoksista koituva suhteellinen hyöty saattaa lisääntyä.

Glaserin (1978) mukaan yksilön rikollisuus tai lainkuuliaisuus määräytyy sen mukaan, mitä hän eri elämäntavoista odottaa hyötyvänsä. Nämä odotukset puolestaan riippuvat hänen sosiaalisesta liittymisestään joko rikolliseen tai lainkuuliaiseen ympäristöön, kykyjen ja asenteiden oppimisesta ja mahdollisuudesta saavuttaa toivottuja tuloksia joko rikollisen tai hyväksytyin toiminnan avulla. Jos rikollisuuden kautta saavutettu tyydytys näyttää niin suurelta, että se ylittää tilanteeseen liittyvät epämieluiset odotukset, tämä lisää rikoksen todennäköisyyttä.

Ammattirikollinen saattaa suhtautua riskiin rationaalisesti, liiketoiminnallisten periaatteiden tavoin. Köyhälle rikoksentekijälle saattaa jo pienikin hyöty tuntua niin suurelta, että hän on valmis suureenkin riskiin sen saavuttamiseksi. (Anttila ja Törnudd 1983.) Poikkeusoloissa tavaraniukkuus voi aiheuttaa sen, että varkaudesta koituva suhteellinen hyöty kasvaa.

Aromaan (1995) mielestä rikoksen suorittamiseen vaikuttavat tekijän lisäksi (rikos)tilanne sekä tilanteeseen kohdistuva kontrolli ja vielä rikoksen kohde. Olosuhteiden muuttuessa (motivoituneiden) rikoksentekijöiden ja otollisten rikoskohteiden määrä ja laatu voivat muuttua. Samalla niin epävirallinen kuin virallinenkin valvonta voi muuttua.

Tässä ajattelussa rikosten määrä riippuu kohteiden tarjonnan sekä rikollisen hyödyn kysynnän kohtaamisesta. Punnitessaan rikoksesta koituvaa vaihtelevaa hyötyä tekijä huomioi myös kiinnijäämisriskin. Tämä voi perustua rationaaliseen päättelyyn tai spontaaniin otollisten olosuhteiden hyväksikäyttöön.

Rikoksentekijät lisäävät Aromaan (1995) mielestä rikosten määrää niin kauan kuin rikoksenteon rajahyöty ylittää kustannukset. Uhrin puolestaan yrittävät pitää rikoksenteon välittömiä ja välillisiä kustannuksia mahdollisimman korkeina. Rikoksentorjuntaan panostetaan kunnes siitä

aiheutuvat lisäkustannukset ylittävät rikosvahinkojen vähenemisestä syntyvän hyödyn.

4.6 Oppiminen ja mallit

Oppimisteoriat ja erilainen mallioppiminen ovat olleet vahvassa asemassa haettaessa psykologisia selityksiä erilaiselle käyttäytymiselle. Näitä perinteitä on sovellettu myös kriminologiaan. Jo 1800-luvulla yksi rikollisuusseleitys oli Tarden oppi rikollisuudesta jäljittelemisenä. Tämä tuntui soveltuvan erityisesti suurkaupunkien rikollisuuden selitykseksi.

Sutherlandin differentiaalisen assosiaation teorian mukaan rikollisuus opitaan lähiympäristöltä, pääasiassa pienryhmiltä. Yksilöstä tulee rikollinen, jos hänellä on enemmän kontakteja rikolliseen kuin rikollisuutta karttavaan ympäristöön (vrt. viiteryhmäteoria ja sosiaalisten verkostojen teorat). Jos tiedetään kontaktien ensisijaisuus, tiheys, kesto ja voimakkuus voidaan Sutherlandin mielestä ennakoita kunkin yksilön rikollisuusriski. Oppimisella ja sosiaalisilla verkostoilla on kiistämättömän tärkeä merkitys esimerkiksi säännöstelyrikollisuudessa ja sotajoukkojen vallatuilla alueilla tekemissä rikoksissa.

Ihmisen taipumus tehdä rikoksia on suurelta osin seurausta hänen asenteistaan, kuten suhtautumisesta lainkuuliaisuuteen. Asenteilla on vaikeasti muutettavat kognitiiviset ja sosiaaliset kiinnikkeensä. Ihmisen käsitys esim. oikeasta ja väärästä on vahvasti kognitiivinen asia, jota on yleensä vielä sosiaalisesti vahvistettu. Tällaiset vahvat elämäntavomukselliset käsitykset ehkäisevät tehokkaasti rikollisuutta myös poikkeusolojen aikana.

Ihmiset oppivat yhteisönsä keskeiset arvot, joista he saavat tukea lailliselle käyttäytymiselle. Joskus muut arvot, kuten taloudellisen menestymisen "pakko", voivat kuitenkin Anttilan ja Törnuddin (1983) mukaan ohittaa laillisuuden vaatimukset. Tämä näkyy esimerkiksi valkokaulusrikollisuudessa. Näissä tapauksissa rikoksentekeijöiksi näyttävät valikoituvan sellaiset ylempien yhteiskuntaluokkien jäsenet, joiden uralla tai liike-elämässä menestyminen sallittuja keinoja käyttäen ei ole onnistunut. Päämäärien saavuttamiseksi turvaututaan siksi rikollisiin keinoihin.

Lähiympäristön merkitystä rikoksen tekijälle korostaa leimautumisen teoria. Leimautuminen syntyy rikoksen tullessa lähiympäristön tietoon, jolloin rikoksentekeijää aletaan pitää poikkeavana. Usein vain toiset rikolliset hyväksyvät hänen tekonsa ja seuransa. Tuntiessaan itsensä rikolliseksi asianomainen alkaa käyttäytyä häneen suunnatun odotuksen mukaisesti, mikä osaltaan selittää uusintarikollisuutta.

4.7 Sota väkivallan legitimoijana

Sodan vaikutuksia erityisesti väkivaltarikollisuuteen on pyritty selittämään monenlaisten teorioiden ja mallien avulla. Jotkut näistä ovat keskenään ristiriitaisia. Esimerkiksi Mannheimin (1941) teorian mukaan taipumus väkivaltarikoksiin vähenee sodan aikana, koska ihmisten on mahdollista laillisesti purkaa aggressiivisia tunteitaan. Sama koskisi vallankumousten aikaa. Toisaalta myös isänmaallisten tunteiden ja moraalin vahvistumisen voi olettaa saavan ihmiset pidättäytymään rikoksista. He eivät halua vahingoittaa omaa maataan.

Bonger (1936) esittää, että sota voi raunioittaa tavallisia arvoja ja normeja siksi, että se antaa syyn yleiselle brutaalisuudelle, hajottaa sosiaaliset suhteet yksilöiden välillä (perheiden ja muiden lähiyhteisöjen hajoaminen) ja aiheuttaa materiaalista puutetta. Sota legitimoii väkivallan ja tuhon. Monet elävät niin suuressa materiaalisessa hädässä, että selviytyäkseen heidän on pakko tehdä rikoksia. Sodan demoralisoiva vaikutus saattaa tulla sitä suuremmaksi, mitä kauemmin sota kestää. Sota voi houkuttaa myös summittaiseen koston sekä itsessä olleiden uinuneiden väkivaltaisten tai sadististen piirteiden toteuttamiseen.

Archer ja Gartner (1976) ovat koonneet ja testanneet erilaisia selitysmalleja, joiden avulla on pyritty ymmärtämään rikollisuuden vaihteluita sodan oloissa. Heidän mielestään rikosten kasvu sodan jälkeen voi osaltaan liittyä yhteiskunnan ajankohtaisiin talousongelmiin. Tälle oletukselle vaihtoehtoisia selityksiä ovat yleinen arvojen rapistuminen, perhesidosten heikkeneminen sekä kunnioituksen heikkeneminen lakia, inhimillistä elämää ja omaisuutta kohtaan. Sodan jatkuessa seuraa vähitellen normittomuus, jossa tiukka, traditionaalinen kritiikki rikoksia kohtaan menettää tehokkuuttaan.

Sodan aikana rikollisuutta voivat kasvattaa myös sosiaaliset muutokset kuten perheiden hajoaminen sotapalveluksen vuoksi, pitkät työpäivät ja evakuointi. Toisaalta asiaan vaikuttavat erityiset rikosmahdollisuuksia lisäävät asiat, kuten pimennykset, pommitetut talot ja muu vartioimaton omaisuus sekä vielä sota-aikaisiin säännöksiin (kuten säännöstelyyn) liittyvät erityiset sota-ajan rikokset.

Archer ja Gartner (1976) mukaan rikollisuuden muutoksia sodan aikana voivat selittää seuraavat teoreettiset mallit:

1. Sosiaalisen solidaarisuuden malli

Monet ovat esittäneet sotien lisäävän solidaarisuutta ja sen seurauksena vähentävän rikollisuutta (vrt. "talvisodan henki").

2. Sosiaalisen disorganisaation malli

Sodat voivat hajottaa yhteiskuntien vakiintuneen järjestyksen ja valtarakenteet ja sitä kautta lisätä rikollisuutta. Erityisen voimakkaina nämä sosiaaliset ja psykologiset muutokset koskevat sodan hävinneitä tai pitkään miehittettyinä olleita maita.

3. Taloudellisten tekijöiden malli

Sodan aikainen tavarapula ja muut taloudelliset muutokset voivat lisätä omaisuusrikollisuutta.

4. Katharsis-malli

Katharsis-malli olettaa väkivaltarikosten vähenevän sodan aikana, koska paineet ja aggressiot voidaan purkaa laillisesti.

5. Väkivaltaisten sotaveteraanien malli

Miehet tottuvat sodassa tappamaan ja ryöstämään vihollisia. Sodan kokemukset voivat uudelleen sosiaalistaa sotilaat hyväksymään väkivaltaa ja lisäämään sen suorittamisen taitoa. Ilmiötä on selvitetty erityisesti Vietnamin sodan veteraanien parissa. Selvitysten mukaan erällä sotilailla on tottumuksesta johtuvia väkivaltaisia taipumuksia, joita he toteuttavat joko ryhtymällä epäsosiaaliseen tai rikolliseen toimintaan tai sitten tarjoamalla väkivallan käyttötaitojaan eniten tarjoaville.

6. Sodasta riippumattomien selitysten malli

Rikollisuuden muutokset voivat selittyä muilla kuin sodan vaikutuksilla (kuten väestörakenteen muutoksilla).

7. Väkivallan legitimoinnin malli

Yhteiskunta kumoo sodan oloissa perinteiset kieltonsa tappamista vastaan ja palkitsee väkivallan käytöstä. Tätä pidettäisiin rauhan aikana muiden murhaamisena.

Archerin ja Gartnerin analyysissä (tiedot henkirikoksista sodan ajalta 110 maasta) sosiaalisen solidaarisuuden malli ei saanut empiiristä tukea. Myöskään sosiaalisen disorganisaation mallin mukainen rikollisuuden kasvu ei toteutunut hävinneissä maissa voittaneita maita suurempana. Tulokset osoittivat jopa päinvastaista. Taloudellisten tekijöiden malli ei saanut vahvistusta eikä myöskään katharsis-malli. Edes väkivaltaisten veteraanien malli ei vaikuta erityisen toimivalta, sillä esim. Vietnamin sodan aikana henkirikosten tekeminen lisääntyi yhtä voimakkaasti sekä

miehillä että naisilla. Tämä pätee myös toisen maailmansodan jälkeiseen aikaan.

Tulokset sen sijaan tukivat väkivallan legitimoinnin mallia. Se oli ainoa tutkituista seitsemästä mallista, joka sopi täysin yhtäpitävästi havaintoihin sodanjälkeisestä huomattavasta ja kaikkialle ulottuvasta henkirikosten kasvusta sotaa käyneissä maissa. Koska henkirikokset ovat useimmiten seurausta sukulaisten tai tuttavien välisistä riidoista, sodat ilmeisesti lisäävät todennäköisyyttä käyttää väkivaltaa riitojen oikeutettuna ratkaisukeinona.

Monien sotien aikana vihollisen sotilaiden tappamista on pidetty ylistettävänä ja sankarillisena tekona. Väkivallan legitimointi on usein yksityiskohtaista, sisältäen virallista propagandaa tekojen oikeutuksesta kansakunnan etujen vuoksi, vihollisen epähumanisuudesta ja niiden miesten hyveellisyydestä, jotka tappavat eniten vihollisen sotilaita.

Useimmissa sotaa käyneissä maissa todettiin merkittävä henkirikosten kasvu sodan jälkeen. Vastaavaa ei todettu kontrolliryhmänä olleissa sotaa käymättömissä maissa. Muutos todettiin sekä sodan voittajavaltioissa että hävinneissä maissa, kehittyvän ja taantuvan talouden maissa, sekä miehillä että naisilla ja eri ikäryhmissä. Erityisen suuri henkirikosten kasvu oli maissa, joiden sotilaista suuri osa oli kuollut taisteluissa.

Silloin, kun poikkeusoloihin liittyy väkivaltaisuutta, on vielä poikkeusolon jälkeen jatkuva väkivaltarikollisuuden kasvu todennäköistä. Tästä on tuoreimpana esimerkkinä Etelä-Afrikan tilanne demokratiaan siirtymisen jälkeen. Poliittista väkivaltaa on seurannut väkivaltaisen rikollisuuden aalto. Maassa surmataan joka päivä noin 50 ihmistä. Viranomaisten väkivallan kohteena eläneet ihmiset ovat omaksuneet väkivallan mallin yhdeksi ristiriitojen ratkaisukeinoksi.

5 YHTEISKUNNAN POIKKEUKSELLISTEN RAKENNE- MUUTOSTEN TODETUT YHTEYDET RIKOLLISUUTEEN

Poikkeusolojen aikana tehdään sekä tavanomaisia että erityisiä poikkeuksellisiin olosuhteisiin ja poikkeuslainsäädäntöön liittyviä rikoksia. Tähän lukuun on koottu tiedot erilaisten syvien yhteiskunnallisten rakennemuutosten yhteyksistä rikollisuuteen. Seuraavassa luvussa käsitellään rikollisuutta sodan oloissa.

Voimakkailta yhteiskunnallisilla rakennemuutoksilla on väistämättä vaikutuksia sekä poliittisen ja taloudellisen järjestelmän että kontrolli- ja oikeusviranomaisten toimintaan. Vaikutukset ovat yleensä samanaikaisia ja toisistaan riippuvia. Tällöin järjestelmän eri osien mahdollista vaikutusta rikollisuuteen on vaikea erikseen osoittaa.

Yhteiskunnallisten kriisien yhteyttä rikollisuuteen voidaan tarkastella erikseen poliittisten kriisien, taloudellisten kriisien, kontrollijärjestelmän kriisin ja muiden yhteiskunnallisten rakennemuutosten oloissa. Poliittinen ja rakenteellinen kriisi voi ilmetä vallankaappauksena, valtion itsenäistymisenä (kuten Virossa) tai poliittisen järjestelmän perinpohjaisena muutoksena (kuten Venäjällä). Systemaattinen ja laajamittainen terrorismikin voi olla merkki poliittisen järjestelmän kriisistä. Poliittinen kriisi voi johtaa myös ihmisoikeusrikkomuksiin.

Poliittisen kriisin osalta tässä keskitytään tarkastelemaan rikollisuutta lähialueella eli Venäjän tilannetta Neuvostoliiton hajoamisen jälkeen. Venäjä on ajankohtainen esimerkki siitä millaisia rikollisuusvaikutuksia syvästä taloudellis-poliittisesta kriisistä voi koitua. Vaikka Venäjän kriisi on nykyisin syvästi taloudellinenkin, sen alkusysäyksenä voi pitää poliittisen järjestelmän murtumista.

Taloudellisista kriiseistä tässä luvussa keskitytään taloudellisten lamakausien ja kontrollijärjestelmän kriiseistä poliisilakkojen vaikutuksiin. Muiden yhteiskunnallisten rakennemuutosten yhteydessä käsitellään ne rikokset, jotka voivat olla yhteydessä mihin hyvänsä edellä mainittuun yhteiskunnalliseen kriisiin. Näiden yhteydessä esitellään Viron rikostilannetta itsenäistymisen jälkeisenä aikana.

5.1 Poliittiset kriisit

Venäjän rikollisuus 1990-luvulla

Neuvostoliiton hajoamiseen liittynyt poliittinen ja taloudellinen kriisi on synnyttänyt Venäjälle 1980-luvun jälkipuoliskolta alkaen poikkeusolot, joiden vaikutukset havaitaan rikollisuudessa monilla tavoin. Yhtenä esimerkkinä ovat väkivaltarikokset. Vuosina 1986–1987 henkirikosten määrä Venäjällä ei vielä juuri poikennut muusta Euroopasta, mutta vuonna 1991

se oli saavuttanut Yhdysvaltojen tason ja vuonna 1993 henkirikokset ylsivät jo Latinalaisen-Amerikan ennätyskelliselle tasolle. Gilinskiyn (1994) mukaan henkirikokset ja pahoinpitelyt ovat vuoden 1987 jälkeen kolmiker-taistuneet Venäjällä samalla kun törkeät pahoinpitelyt ovat seitsemänker-taistuneet.

Näistä rikoslukuista on syytä huomauttaa, että Venäjän kuten muidenkin entisten sosialististen maiden tilastotietoihin on suhtauduttava varauksin. Ilmeisesti kuitenkin kehityssuunta on tilastojen kuvaama.

Venäjän uudessa tilanteessa on puhuttu paljon järjestäytyneestä tai organisoituneesta rikollisuudesta, liigoista tai mafiasta. Järjestäytyneen rikollisuuden toimintamuotoihin on kuulunut alkoholin tai polttoaineiden laitonta myyntiä, metallin ja raaka-aineiden maanalaista myyntiä, prostituutiota, autovarkauksia, valtion omaisuuden laitonta kauppaa (kuten asekauppaa), rahan ja asiakirjojen väärentämistä, pakolaisten, kulutustavaroiden, raaka-aineiden ja kulkuvälineiden salakuljetusta, huumeiden valmistusta ja kaupankäyntiä, väkivaltarikoksia ja terrorismia (henkirikoksia ja kidnappauksia), talousrikoksia (petoksia, kiristystä, kavalluksia, rahanpesua ja rahanväärennystä) sekä ydinmateriaalin varkauksia ja kauppaamista.

Ulrichin (1994) mukaan rikollisuuteen liittyvät operaatiot ovat monissa tapauksissa levinneet Keski-Eurooppaan ja joihinkin naapurimaihin. Moskovaa on usein verrattu 1930-luvun Chicagoon ja Venäjän itäosia Villiin länteen. Niin kutsuttu harmaa talous on paikoitellen niin laajaa, että se muodostaa vaihtoehtoisen taloudellisen ja poliittisen voiman yhteiskunnan laillisille rakenteille.

Organisoituneen rikollisuuden kasvun ja menestyksen taustat luotiin jo Neuvostoliiton oloissa. Brezhnevin aika tunnistettiin zastoina, pysähtyneisyyden aikana, jolloin talous taantui jyrkästi. Laiton harmaa talous tyydytti tällöin venäläiset kuluttajat. Venäjän virallinen talous tuli vähitellen yhä riippuvaisemmaksi tästä taloudesta. Gorbatshovin tullessa valtaan vuonna 1985 maassa oli jo tehokkaat virallistalouden ulkopuoliset markkinat, joilla oli taloudellista ja poliittista valtaa ja jotka vastasivat suurelta osin maan talouden pyörittämisestä.

Harmaan talouden lähtökohtana on Gilinskiyn (1994) mukaan se, että myös Venäjällä ihmiset ovat tarvinneet sellaisia tavaroita ja palveluita, jotka ovat olleet jopa kiellettyjä tai joista on vallinnut pula. Jatkuva kysyntä on aktivoinut tarjontaa. Koska hallitus ja liike-elämä ovat tarjonneet tiettyjä tavaroita ja palveluita hyvin rajoitetusti (jos lainkaan), ihmiset ovat hankkineet niitä rikollisilta. Suuri osa tästä varjotaloudesta on sittemmin muuttunut lailliseksi ja sen välittäjistä on tullut liikemiehiä.

Ulrich (1994) väittää organisoituneen rikollisuuden olevan

Venäjällä mukana kaikessa toiminnassa – myös vähitellen kehittyvässä markkinataloudessa. Organisoituneessa rikollisuudessa pyritään eliminoidaan kilpailijat – tavoitteena on rosvouksen monopoli.

Idän liigat ja armeijan ja tiedustelupalvelun entiset työntekijät ovat Ulrichin (1994) tietojen mukaan tekemisissä sotilaallisten välineiden, aseiden ja räjähteiden (myös ydinmateriaalin) laittoman valmistuksen, kaupan ja salakuljetuksen kanssa. Aseiden ja ammusten varkaudet ovat lisääntyneet suuresti Venäjällä. Tämä kaikki on ruokkinut Venäjällä ja sen naapurustossa, myös Jugoslaviassa, tapahtuneita aseellisia konflikteja. Huolta on herättänyt erityisesti ydinmateriaalin myyminen kehitysmaille.

Entisen Neuvostoliiton alueelta tapahtuvasta ydinmateriaalin salakuljetuksesta on tullut ilmi lukuisia tapauksia Saksassa (267 tapausta vuonna 1993), Itävallassa, Ruotsissa, Suomessa, Sveitsissä, Italiassa ja Hollannissa. Salakuljetusta väitetään tehdyn yhteistyössä Italian mafian kanssa.

Organisoidut rikollisryhmät ovat ryhtyneet keinottelemaan myös pakolaisten ja muiden maahanmuuttajien (kurdit, irakilaiset, afrikkalaiset, kiinalaiset ym.) salakuljetuksella idästä ja kehitysmaista länteen. Monet ihmissalakuljetusta harjoittavat ryhmät työskentelevät Moskovassa, Pietarissa, Baltian maissa, Puolassa ja Ukrainassa.

Ulrichin (1994) mukaan Venäjällä oli muutama vuosi sitten kenties jopa tuhansia organisoituneita rikollisjoukkoja. Joka neljännellä oli ulkomaisia yhteyksiä. Osa näiden ryhmien väestä on entisiä kommunistisen puolueen jäseniä. Kaupallisista yrityksistä kahdella kolmasosalla arvioitiin olevan laittomia yhteyksiä organisoituun rikollisuuteen. Rikosorganisaatioista joka neljännellä on suojelijana viranomaisia. Arviolta 70–80 % venäläisistä yrityksistä maksaa kiristys- tai suojelurahaa joko viranomaisille tai organisoituneille jengeille. Venäjän sisäministeriön mukaan poliisi rekisteröi joka kuukausi 600–700 kiristystapausta yrityselämässä.

Gilinskiy (1994) kertoo, että monien mielestä Venäjällä ei voi nykyisin käydä kauppaa rikkomatta lakeja. Liikemiehen pitää lahjoa kaikkia, velat täytyy periä takaisin väkivaltaa käyttämällä ja verovirkailijoiden kanssa ei voi asioida ilman lahjuksia. Kun vielä rikollisjärjestöt soluttavat miehiään yrityksiin, organisaatioihin ja pankkeihin, sekoittuvat laillinen ja laitton talous toisiinsa.

Yrittäjän pitää maksaa lahjuksia esimerkiksi yritystä rekisteröitäessä, vuokrattaessa liikehuoneistoa kaupungilta, hankittaessa lupaa huoneiston käyttöön, hankittaessa matalakorkoista pankkilainaa, luovutettaessa tietoja verovirkailijalle ja tullimuodollisuuksien yhteydessä. Lisäksi yrityksen täytyy pimitää voittoa, sillä veroasteen ollessa 80–85 % ei voi

menestyä rehellisellä kilpailulla.

Pietarissa vastikään tutkittujen suomalaisyritysten rikollisuuteen liittyvänä ongelmana byrokratiasuhteissa tuli Aromaan ja Lehden (1995) mukaan esille yleinen korruptio. Arviot vuosittaisista yrityskohtaisista kustannuksista vaihtelivat vajaasta tuhannesta markasta muutamiin kymmeniin tuhansiin.

Käytännössä kaksi rikostyyppiä ei tule normaalisti miliisin tietoon: 1) suojelurahavaatimukset ja muu rikollisryhmien harjoittama kiristys hoidetaan joko turvallisuusjärjestöjen kautta tai maksamalla ja 2) henkilökunnan harjoittamaa varastelua, jota taas pidetään normaalina hävikkinä. Se hoidetaan yrityksen sisällä ilman miliisin asioihin puuttumista. Korkeasta ilmoitusaktiivisuudesta huolimatta usko miliisin kykyyn selvittää rikoksia on erittäin heikko. Tämä on ymmärrettävää, sillä yrityksiin ja niiden henkilöstöön vuonna 1994 kohdistuneista omaisuusrikoksista miliisi ei ollut kyennyt selvittämään yhtäkään.

Organisoitu rikollisuus ei tee vain rahaa, se tarvitsee myös valtaa olemassaolonsa oleellisena osana. Sen rooli ei ole vain pimeässä taloudessa vaan myös pimeässä hallitsemisessa. Rikollinen väkivalta ja kiristys voi kohdistua päätöksentekijöihin. Heitä voidaan painostaa tekemään rikollisille taloudellisesti myönteisiä päätöksiä.

Venäjän talousjärjestelmä on syvän murroksen alla, jonka takaa pilkistelee tavoitteena oleva markkinatalous. Tämän talouskehityksen Nikiforov (1993) ennakoi näkyvän vähitellen seuraavina Yhdysvalloista tuttuina muutospirteinä Venäjän rikollisuudessa:

1. Kun Venäjän talous siirtyy valtion ohjaamasta yksityiseen, organisoituneen rikollisuuden muodot muuttuvat nykyisestä yleisestä valkokaulusrikollisuudesta lähemmäs Yhdysvaltojen tyypillistä rikollisuutta.
2. Laillisten tavaroiden ja palveluiden saatavuuden lisääntyminen vähentää mustan pörssin kauppaa ja valkokaulusrikollisuutta valtion byrokratiassa.
3. Yksityisen talouden kasvun seurauksena siihen soluttautuu enemmän rikollisia elementtejä.
4. Taloudellisen kasvun ja varallisuuden lisääntymisen myötä laittomille tavaroille ja palveluille tulee enemmän kysyntää.

Pohdittaessa Venäjän rikostilanteen ennustettavuutta Suomen tuleviin poikkeusoloihin on muistettava, että siellä on kyse toiseen yhteiskuntajärjestelmään siirtymisestä. Suomessa tämänkaltaiset poikkeusolot eivät olisi mahdollisia. Toiseksi on syytä huomauttaa, että varjotalous ja

monet muut järjestäytyneen rikollisuuden edellytykset luotiin jo Neuvostoliiton aikana. Kyse ei ole siten täysin uudesta nykyisen kriisin synnyttämättä tilanteesta.

Venäjän "mafian" ei voi olettaa olevan tulossa vakaaseen Suomeen, koska sen toimintaedellytykset liittyvät Venäjän järjestelmän nykyiseen kehitysvaiheeseen. Tosin Venäjän järjestäytynyt rikollisuus hyödyntää suomalaisia yrityksiä ja pankkeja ja niiden kansainvälisiä yhteyksiä. Venäjän esimerkki kuvaa sekasortoisten yhteiskuntaolojen rikollisuusongelmia ja rikollisuuden muutoksia. Jos poikkeusolot meillä ilmenisivät samankaltaisena taloudellis-poliittisena kriisinä, voisi Suomen rikollisuudessa tapahtua samansuuntainen "rakennemuutos".

5.2 Taloudellinen kriisi

Vakavaan poliittiseen kriisiin tai huomattavaan yhteiskunnalliseen rakennemuutokseen sisältyy aina vaihtelevassa määrin taloudellisia ongelmia. Tässä luvussa käsitellään vain suoranaisten, erillisten taloudellisten kriisien yhteyksiä rikollisuuteen. Osaksi tiedot ja pohdinnat ilmentävät taloudellisen eriarvoisuuden ja köyhyyden vaikutuksia rikollisuuteen. Toista tyyppiä edustavat valkokaulusrikokset, joiden yleisyyteen vaikuttavat ainakin poikkeusolojen houkuttavat rikostilaisuudet.

Valkokaulusrikokset poikkeavat organisoituneesta rikollisuudesta siinä, että niiden tekijät eivät yleensä käytä pelottelua ja väkivaltaa – sen sijasta he käyttävät hyväkseen järjestelmän heikkoa valvontaa tai syyllistyvät yrityksiin kohdistuviin laajoihin petoksiin. Siihen voi nykyisin liittyä kavalluksia, lahjontaa, petoksia, palvelujen varkauksia, liikesalaisuuksien varkauksia, veropetoksia ja tietokonerikoksia. Valkokaulusrikollisilla saattaa olla korkea status ja he tekevät rikoksensa yleensä työnsä yhteydessä.

Taloudellisilla kriiseillä ja lamakausilla voi olla Pylon ja Deadmanin (1994) mielestä erilaisia toisiaan kumoavia vaikutuksia rikollisuuteen. Laman aikana on esimerkiksi vähemmän tavaraa varastettavaksi. Lisäksi kun työttömyyden vuoksi enemmän ihmisiä on päivisin kotona, valvonta (sosiaalinen kontrolli) asuinalueella lisääntyy. Toisaalta rahan, ruuan ja tavaran puute lisää motivaatiota ainakin omaisuusrikollisuuteen. Motivaatioteorioiden perusteella rikollisuuden pitäisi siis lisääntyä laman tai puutteen aikana, kun taas rikostilaisuusteorioiden mukaan sen pitäisi vähentyä. Molemmat saattavat olla osaksi oikeassa.

Useissa tutkimuksissa on haettu yhteyksiä taloudellisten kriisien, kuten laajan työttömyyden ja rikollisuuden välille. Yleensä löydökset ovat olleet ristiriitaisia ja vaikeasti tulkittavia. Tehtyjen selvitysten perusteella omaisuusrikollisuuden ja kulutuksen välillä on ilmeisesti merkittävämpi

yhteys kuin työttömyyden ja rikollisuuden. Korkea kulutustaso lisää rikostilaisuuksia. Usein se myös vahvistaa suhteellista deprivatiota rikkaiden rikastuessa ja köyhien pysyessä köyhinä. Jos muiden kulutustasoa ei saavuteta laillisin keinoin, saatetaan turvautua laittomiin keinoihin.

Pylen ja Deadmanin (1994) mielestä lama vaikuttaa suhteellisen pieneen ryhmään, joka elää rikosten ja legitimiin taloudellisen aktiivisuuden välissä. Ihmiset siirtyvät rikollisuuteen taloudellisten mahdollisuuksiensa romahtaessa. Kun talous kohentuu he siirtyvät takaisin laillisiin ammatteihin.

Suomessa oli 1920-luvulla poikkeuksellisen voimakas taloudellinen lama. Se oli samalla maan synkimmän väkivaltarikollisuuden vuosikymmen. Henkirikollisuuden yleiseksi taustasyiksi voidaan Hietasen (1992) mukaan olettaa kevään 1918 itsenäistymiskriisin (poliittinen kriisi) aiheuttama, yhteiskuntaan syvälle patoutunut viha ja katkeruus, joka viinalla terästettynä purkautui henki- ja väkivaltarikoksina. Toinen selittäjä kasvanneelle rikollisuudelle on kieltolaki.

Kieltolain jälkeen surmattujen määrä pieneni nopeasti vuoden 1932 luvusta 303 vuoden 1938 160 henkeen. Muukin väkivaltarikollisuus lieviä pahoinpitelyitä lukuunottamatta väheni kieltolakia seuranneen uuden alkoholilain säätämisen jälkeen vuodesta 1934 lähtien.

Viimeisen voimakkaan laman aikana 1990-luvulla sekä varkaudet ja näpistykset että lievät kavallukset ovat olleet myös Suomessa poliisin tilastossa vuosina 1991–1993 huomattavasti korkeammalla tasolla kuin sitä edeltävinä vuosina. Pankkiryöstöjen määrä on ollut nelinkertainen laman aikana (noin 100 vuodessa). Väkivaltarikosten määrä ei sen sijaan ole mainittavasti muuttunut. Lama on siten ilmeisesti hieman lisännyt omaisuusrikollisuutta. Lama ei ole kuitenkaan saavuttanut sellaisia mittasuhteita, että se olisi vakavasti vaarantanut väestön elinmahdollisuuksia, eikä se ole juurikaan johtanut tällaiseen tilanteeseen liittyviin epätoivoisiin tekoihin.

5.3 Kontrollijärjestelmän kriisi

Sekä ihmisten alttiuteen tehdä rikoksia että näiden ilmituloon vaikuttaa suuresti se, millaista virallista ja epävirallista kontrollia rikoksiksi määriteltiin tekoihin yhteiskunnassa kohdennetaan. Virallisessa kontrollissa poliisilla on keskeinen asema. Epävirallisella kontrollilla taas tarkoitetaan sitä valvontaa, jota ylläpitävät perheen jäsenet, läheiset ihmiset sekä muu sosiaalinen lähiyhteisö.

Virallinen kontrollijärjestelmä voi joutua kriisiin vallankumousten, sisällissotien tai muiden voimakkaiden poliittisten konfliktien aikana.

Näissä tilanteissa voi syntyä epäselvyyttä laillisesta esivallasta tai kontrolliviranomaisten toiminnan legitimitetistä. Useimmissa poikkeusoloissa poliisi ja oikeusviranomaiset jatkavat kuitenkin toimintaansa. Vakiintuneissa oloissa vain poliisien lakkojen kaltaiset poikkeustilanteet tarjoavat tilaisuuden arvioida kontrollijärjestelmän toiminnan merkitystä rikollisuudelle.

Käytettävissä olleessa aineistossa oli kolme esimerkkiä tilanteista, joissa on jouduttu elämään ilman poliisin rikosvalvontaa. Yksi näistä oli Bostonin poliisilakko vuonna 1919, toinen Suomen poliisilakko vuonna 1976 ja kolmas toisen maailmansodan miehitetystä Tanskasta, jossa elettiin useita kuukausia ilman poliisia. Tanskan tapaukseen palataan seuraavassa luvussa, jossa kerrotaan laajemmin poliisin sota-ajan tilanteesta.

Bostonin poliisilakko

Bostonin poliisilakon vaikutuksia on selvittänyt White (1988). Sillä vaikutti olleen ulkoisesti tarkastellen suorastaan dramaattiset vaikutukset yleiseen turvallisuuteen. Poliisin mennessä lakkoon kaupunkilaiset ryhtyivät mellaamaan. Kaksi ja puoli päivää myöhemmin paikalle saapui kansalliskaarti, joka palautti järjestyksen sotatilalakiin turvautuen.

Bostonin mellakoiden taustaa tutkittaessa on todettu, että mellakointia selittivät monet muutkin asiat kuin poliisilakko. Ensinnäkin samana vuotena (1919) oli mellakoita kahdessakymmenessä Yhdysvaltojen suurimmassa kaupungissa. Muissa suurissa kaupungeissa poliisi ei ollut lakossa. Poliisin läsnäolo ei kuitenkaan estänyt mellakointia. Toisaalta viranomaiset ryhtyivät lakon aikana toimiin, jotka provosoivat mellakointia.

Poliisilakon aikainen väkivaltaisuus heijasteli jännitteitä yläluokkaisen jenkkien ja työväenluokkaisten irlantilaisten välillä, poliisi- ja poliittisen hallinnon virheitä, kansallista bolshevismia ja anarkian pelkoa sekä urbaania emotionaalisuutta. Lakko ei aiheuttanut varsinaista (edes omaisuus)rikollisuuden kasvua, mutta poisti kuitenkin väliaikaisesti yhteisön epäviralliset normatiiviset kontrollimekanismit.

Poliisivoimia pidettiin Bostonissa yhteisön osana ja niillä oli tukea kaikissa yhteiskuntaluokissa. Lakkoon mennyt vakituinen poliisi korvattiin pääasiassa vapaaehtoisilla, jotka olivat yläluokkaisia anglosakseja, joita kutsuttiin jenkeiksi. Tämä oli todennäköisesti mellakoinnin ja väkivallan laukaisijana. Epäluulo jenkkejä kohtaan antoi aiheen mellakoinnille. Toisissa väestöryhmissä taas monet uskoivat, että mellakat olivat ensimmäinen askel proletariaatin vallankumoukseen, mikä laukaisi hysteerisen ilmapiiirin.

Suomen poliisilakko

Suomessa oli poliisilakko vuonna 13.2.–1.3.1976 kovien pakkasten aikana. Lakko ei ollut totaalinen, sillä sen ulkopuolelle jäivät poliisipäällystö, keskusrikospoliisi ja suojelupoliisi ja Suomen Rikospoliisien Liiton jäsenistö. Poliisin koko miesvahvuudesta lakossa oli 70 %. Valtion virkariitalautakunta piti poliisilakkoa yhteiskuntavaarallisena. Lehdistöissä lakkoon suhtauduttiin myönteisemmin sen aikana (kirjoitettiin rauhoittavasti kansalaisten lainkuuliaisuuden säilymisestä) kuin ennen lakkoa ja sen jälkeen. Lakon vaikutuksia rikollisuuteen tutki Oikeuspoliittinen tutkimuslaitos (Mäkinen ym. 1979).

Lakonalaista työtä olivat erityisesti järjestyspoliisin tehtävät. Eniten jouduttiin vähentämään liikennevalvontaa, julkisten paikkojen järjestyksenpitoon kuuluvaa partiointia sekä päihtyneiden säilöönottoa. Lakon vaikutuksia lievitti se, että työssä oleva poliisikunta teki työtä vuorotta.

Suomalaisten enemmistö ei vaikuttanut kyselyn perusteella tehneen mitään erityistä lakon aikaisen turvallisuutensa kohentamiseksi. Liikkeissä erilaiset varotoimet (lukkojen lisääminen, arvoesineiden vieminen yöksi pois, valojen pitäminen öisin jne.) olivat sen sijaan yleisiä. Myymäläetsiviä lisättiin ja heillä teetettiin lisävuoroja. Helsingin rautatieasemalla oli tavallista suurempi (yksityinen) miehitys.

Henkirikoksia tehtiin lakon aikana 16 eli kaksi kertaa enemmän kuin edellisen helmikuun aikana. Myös HYKS:n väkivaltapotilaiden päivittäiset määrät olivat lakon aikana keskimäärin korkeampia kuin edellisessä helmikuussa tai sekä ennen lakkoa että lakon jälkeen. Pahoinpitelyrikollisuus suunnilleen puolitoistakertaistui lakon aikana. Erityisesti ulkotiloissa tapahtuneet pahoinpitelyt yleistyivät.

Yleinen järjestys säilyi kuitenkin verraten hyvänä. Puistikoissa kokoontui entistä suurempia toimettomia ja alkoholisoituneen väestön ryhmiä. Yksityisvartijat korvasivat puuttuvat pidätysvaltuutensa valvottuihin kohdistuvalla avoimella väkivallalla.

Tilastoidusta varkausrikollisuudesta havaittiin, että moottoriajoneuvoanastukset yleistyivät lakon edetessä. Vakuutusyhtiöille ilmoitetut tieliikenneonnettomuudetkin näyttivät lisääntyneen lakon aikana. Verenalcoholimääritysten perusteella rattijuopumusta ei ollut juuri aiempaa enemmän, mutta lakon aikana ajettiin entistä humalaisempina. Autojen keskinopeudet lisääntyivät ja nopeusrajoitusten ylitykset yleistyivät. Poliisilakon aikana oli siis enemmän liikennerikollisuutta.

Vartioimisliikkeistä saatujen tietojen perusteella niiden vartioimissa kohteissa suoritettiin ainakin kaksinkertainen määrä varkauksia ja murtoja

verrattuna lakkoa edeltäneeseen ja lakon jälkeiseen aikaan. Myös puhe-
linautomaatteihin ja kioskeihin kohdistui ilkeää selvästi tavallista
enemmän. Helsinkiläisiä liikkeitä koskevassa näytteessä murtoja ja murto-
yrityksiä oli lakon aikana 10 prosentissa ja lakon jälkeen 5 prosentissa
liikkeistä. Anastus- ja varkausrikollisuus näytti siten hieman lisääntyneen
lakon aikana.

Poliisilakon vaikutukset kuvannevat millaisia muutoksia olisi
odotettavissa, jos poliisin toimintakyky jonkin syyn vuoksi olennaisesti
heikkenisi. Huomattakoon, että lakkokokemukset ovat hyvin vakaasta
yhteiskunnallisesta tilanteesta. Poikkeusolojen yhteydessä yhteiskunnallinen
tilanne tuskin olisi yhtä vakaa ja siten vähempikin poliisin toimintakyvyn
lasku voisi vaikuttaa enemmän.

5.4 Muut yhteiskunnalliset rakennemuutokset

Rajuimpia yhteiskunnallisia rakennemuutoksia ovat vallankumoukset,
talousjärjestelmän syvälliset muutokset sekä maan itsenäistymiseen liittyvät
tapahtumat (kuten 1900-luvun alkukymmeninä havaittiin Suomessakin).
Näillä tapahtumilla on väistämättä vaikutuksia myös rikollisuuteen. Niissä
yhdistyvät syvien poliittisten ja taloudellisten kriisien vahvimmat vaikutuk-
set.

Itsenäinen Viro

Vuonna 1991 neuvostovallan alta itsenäistyneessä Virossa rikollisuus on
kasvanut Ahvenen (1995) mukaan 1990-luvulla noin 2,5 -kertaiseksi 1980-
lukuun verrattuna. Tämä koskee sekä omaisuusrikoksia että väkivaltarikok-
sia. Virossa on tehty omaisuusrikoksia suhteellisesti useita kertoja enem-
män kuin Suomessa. Henkirikostenkin määrä on 8–10 kertaa suurempi
kuin Suomessa. Useilla henkirikoksilla tiedetään olevan yhteyksiä organi-
soituun rikollisuuteen. Myös ravintoloilta vaadituilla suojelurahoilla,
varastettujen autojen kaupalla, huumekaupalla ja prostituutiolla oletetaan
olevan läheiset yhteydet organisoituun rikollisuuteen.

Viron taloudellisia rikoksia ovat olleet varkaudet, petokset, lahjon-
ta, salakuljetus, veropetokset ja valtion omaisuuden vahingoittaminen.
Varjotalous on kerännyt Ulrichin (1994) mukaan hyvät tulot myös alkoho-
lin ja polttoaineen myynnistä, maanalaisesta metallikaupasta sekä prostituu-
tiosta. Neljäsosan tupakasta on arveltu tulleen myyntiin salakuljetuksen
jälkeen.

Virossa taloudellinen rikollisuus kasvoi itsenäistymisen jälkeen
60 % vuonna 1993 vuoteen 1992 verrattuna. Yleisimmin rikokset olivat
petoksia, lahjontaa, kiristystä, veropetoksia ja salakuljetusta. Valkokaulus

rikoksia ovat olleet valtion omaisuuden laitton yksityistäminen sekä alkoholin ja kulutustavaroiden salakuljetus. Kehityksen taustalla Virossa vanha sosialistinen talous, markkinatalous ja varjotalous ovat toimineet siirtymävaiheessa rinnan eikä näiden kerrostumien suhde ole ollut selvä.

Samalla myös muu omaisuusrikollisuus ja väkivaltarikollisuus ovat lisääntyneet voimakkaasti. Virossa on tehty 1990-luvulla suhteellisesti 1,5 kertaa enemmän henkirikoksia kuin New Yorkissa (308 henkirikosta vuonna 1993). Samana vuonna räjähti 68 pommia, jotka oli suunnattu liikemiehiä, viranomaisia, kilpailevia liigoja ja jopa ulkomaisia lähetystöjä vastaan.

Mahdollisuuksia tehdä rahaa rikollisella toiminnalla ovat lisänneet Virossa Ahvenen (1995) mielestä poliittinen ja taloudellinen liberalisointi, uudistukset poliisissa ja oikeuslaitoksessa, lainsäädännön muutokset, yksityistämisen tuottamat ongelmat ja riittämätön rajakontrolli.

Neuvostovallan keskeisen symbolin, miliisin, toimintaa jatkavan poliisin on ollut vaikeata saavuttaa ihmisten aitoa luottamusta. Erityisen tyytymättömiä ihmiset ovat olleet poliisin kykyyn selvittää varkauksia.

Vuoden 1993 uhritutkimuksen mukaan (Aromaa ja Ahven 1995) varsinkin omaisuusrikollisuus oli Virossa yleisempää kuin Suomessa tai muualla Euroopassa. Vuonna 1995 tehdyssä kyselyssä aiempaa harvemmat ilmoittivat joutuneensa varsinkaan omaisuusrikollisuuden kohteeksi. Viron yhteiskuntarakenteen muutos on vähitellen vakiintumassa. Tähän viittaavat tuoreimmat rikostilastotkin, joiden mukaan rikollisuus on hieman vähemmän. Korruptionkaan kanssa on ollut enää tekemisissä vain 4 % uhritutkimuksen vastaajista. Rikokset ovat eurooppalaisessa vertailussa kuitenkin edelleen poikkeuksellisen yleisiä.

Rikosten yleisyys ja niistä käyty julkinen keskustelu ovat heijastuneet ihmisten mielipiteisiin rikoksista annettavista rangaistuksista. Vuoden 1995 uhritutkimuksen perusteella virolaiset kannattavat huomattavasti useammin (40 %) ehdottomia vankeusrangaistuksia kuin suomalaiset (14 %) tai muut eurooppalaiset (27 %). Tämän perusteella poikkeukselliset olosuhteet saavat monet ihmiset vaatimaan kovia rangaistuksia. Merkitystä on myös ihmisten tottumisella ankariin rangaistuksiin.

6 SOTA YHTEISKUNNAN JA RIKOLLISUUDEN RAKENTEIDEN MULLISTAJANA

Sota on poikkeusolosuhteista kaikkein rajuin ja sen vaikutukset ulottuvat kaikkialle yhteiskuntaan. Sota muuttaa yhteiskunnallisia rakenteita ja toimia, elinolosuhteita ja sosiaalista todellisuutta ainakin seuraavien asioiden suhteen:

1. Nykypäivän sodissa siviiliväestö joutuu melkein poikkeuksetta väkivallan tai ainakin sen uhkan kohteeksi.
2. Sota vie miehet rintamalle tai sotatoimiin, jossa on vähän rikostilaisuuksia.
3. Kasvava ihmisten ja tavaroiden liikenne luo paljon uusia rikostilaisuuksia.
4. Sodan aikana vallitsee yleensä tavarapula ja musta pörssi korvaa osan säännöstelytalouden hoitamista markkinoista.
5. Erityinen sota-ajan lainsäädäntö johtaa uusiin rikostyypppeihin.
6. Sotilashallinnon alaisissa toimissa esiintyy sotarikoksia, jotka voivat kohdentua paitsi sotaa käyviin osapuoliin myös siviiliväestöön.
7. Poliisin toiminta vaikeutuu merkittävästi sekä ammattiin koulutetun työvoiman puuttumisen että vakiintuneisiin sosiaalisiin suhteisiin perustuvan lähikontrollin heikentymisen vuoksi.
8. Samalla tuomitsemis- ja armahduskäytäntö saattaa muuttua suuresti muun muassa vankiloiden tilanahtauden tai rintamalle kaivattavien vahvistusten vuoksi.

Toiseen maailmansotaan verrattuna sotien luonne on painottunut viime vuosikymmeninä yhä selvemmin sisällissotiin, joihin koko väestö joutuu osalliseksi, koska selkeitä rintama-asetelmia ei ole.

Tähän lukuun on kerätty eri maista tietoja siitä, miten sota on näkynyt perinteisessä rikollisuudessa, millaisia ovat olleet erityiset sota-ajan rikokset, millä tavoin sodan on todettu muuttaneen poliisin toimintaedellytyksiä ja millainen on ollut vankiloiden tilanne sodan aikana. Painopiste on ollut Suomea koskevissa tiedoissa.

6.1 Muutokset perinteisissä rikoksissa

Sota mullistaa ihmisten jokapäiväisen elämän. Se voi ajaa heidät pois kotiseudultaan ja viedä miehet rintamalle. Se myös vaarantaa siviiliväestön turvallisuuden sekä vaikeuttaa jokapäiväistä toimeentuloa. Ihmisten liikkuvuus lisääntyy ja tavaroita sekä muuta omaisuutta jää vartiotta. Sekä tilaisuudet että motivaatio rikosten tekemiseen voi muuttua. Tämä muutos havaitaan usein perinteisissä omaisuus- ja väkivaltarikoksissa.

Sodan vaikutukset rikollisuuteen toisen maailmansodan oloissa ja

sodan jälkeen käsitellään seuraavassa erikseen Suomessa sekä lyhyesti kansainvälisestikin. Suomen tiedot perustuvat pääasiassa Veli Verkon useisiin sekä sodan aikana että sen jälkeen julkaisemiin tilastoselvityksiin, joihin yleensä myöhemmätkin kirjoittajat ovat tukeutuneet.

Tiedot perustuvat yleensä rekisteröityyn rikollisuuteen eivätkä välttämättä vastaa todellisen rikollisuuden kehitystä. Ilmitulon todennäköisyyden muutoksia ei kuitenkaan ole yleispätevästi arvioitavissa. Yleissääntönä rekisteröidyn rikollisuuden muutokset vastaavat todellisen rikollisuuden muutoksia sitä tarkemmin, mitä vakavammasta rikollisuudesta on kysymys.

Toisen maailmansodan vaikutukset rikollisuuteen kansainvälisesti

Rikollisuus vaihteli toisen maailmansodan aikana eri maissa ja eri rikostyypeissä. Joissakin sodan vaiheissa samoin kuin joissakin rikoslajeissa rikollisuus lisääntyi, kun taas toisissa se vähentyi. Sodan yhteydet rikollisuuteen vaihtelevat siten sen mukaan mitä sodan vaihetta ja mitä rikostyyppiä kussakin maassa tarkastellaan.

Pohjoismaissa rikollisuus kasvoi Thamin (1987) sekä Jaakkolan ja Thamin (1989) mukaan tuntuvasti sota-aikana ja jäi sodan jälkeen korkeammalle tasolle kuin ennen sota. Suomessa, jota sota koetteli ensimmäisenä, rikollisuus kasvoi sekä muita aikaisemmin että enemmän. Vuosien 1943–1944 jälkeen rikollisuus kasvoi Suomessa vahvasti, Ruotsissa ja Norjassa se väheni. Ruotsissa rikollisuus oli ennallaan sodan ensimmäisen vuoden aikana. Sen jälkeen se lisääntyi. Omaisuusrikokset kasvoivat enemmän kuin väkivaltarikokset. Sodan aikana henkirikoksia oli vähemmän kuin ennen sota. Rattijuopumus ymmärrettävästi väheni yksityisautoilun supistuessa voimakkaasti. Naisten rikollisuus kolminkertaistui Suomessa sodan aikana. Kaikissa muissakin Pohjoismaissa naisten osuus kaikista rikoksista suunnilleen kaksinkertaistui. Myös alle 18-vuotiaiden tekemät rikokset lisääntyivät.

Vaikka Ruotsi oli rintamasodan ulkopuolella, aiheutti sota Flyghedin (1992) mukaan sen, että ulkopoliittisen turvallisuuden takaamiseksi vakoilua ja sabotaaseja koskevaa lainsäädäntöä jouduttiin tiukentamaan vuonna 1940. Uusilla kriminalisoinneilla tarkoitettiin tekoja, jotka voisivat vaarantaa Ruotsin ystävälliset suhteet muihin maihin. Käytännössä tämä tarkoitti sitä, että Ruotsi halusi ehkäistä Saksan etujen vastaisen toiminnan. Uusien lakien mukaisia tuomioita saivatkin useimmiten norjalaiset ja tanskalaiset. Saksalaiset saivat vastaavia syytteitä vasta heidän sotilaallisen tappionsa häämöittäessä. Syyttäjät ja sitä kautta tuomioistuimet valjastettiin

siten ulkopoliitiikan näyttämöksi.

Sodalla oli erilaisia vaikutuksia rikollisuuteen riippuen siitä kuinka läheisesti sota kosketti maata ja sen kotirintamaa. Sotaa käyneessä Englannissa ja Walesissa ilmoitettujen rikosten määrä nousi Howlettin (1995) mukaan vuoden 1937 lukumäärästä 265 000 vuoden 1945 lukuun 480 000. Varkaudet, murrot, rautatierikokset, pahoinpitelyt, tapot ja seksuaalirikokset lisääntyivät selvimmin. Samalla liikenne- ja päihderikokset vähenivät tuntuvasti. Sodan alkuvaiheissa, vuonna 1940, valaistusrikkomuksia tehtiin jopa 300 000. Kauempana rintamilta sijainneissa Yhdysvalloissa, Kanadassa ja Etelä-Afrikassa rikollisuus säilyi Thamin (1987) mukaan entisellä tasollaan.

Yhdysvalloissa sodalla ei ollut Clinardin (1963) mukaan systemaattisia vaikutuksia rikollisuuteen kokonaisuudessaan, vaikka murtoja olikin ennätyskellisen vähän vuonna 1944. Sen sijaan nuorten rikollisuus oli vuosina 1943–1945 tuntuvasti korkeammalla tasolla kuin sitä ennen ja sen jälkeen. Se kasvoi voimakkaasti alle 17-vuotiailla, yli 21-vuotiailla se taas väheni. Samalla naisten osuus pidätetyistä kasvoi Voldin (1951) mukaan vuoden 1940 prosentista 8,5 vuoden 1944 17,1 prosenttiin. Muutokset liittyvät erilaiseen väestörakenteeseen, koska monet nuoret miehet olivat rintamalla. USA:ssa rikollisuus oli alhaisemmillaan sodan alkuvuosina ja nousi sitten nopeasti vuodesta 1946 kunnes putosi jälleen vuodesta 1950 lähtien.

Nuorten ja naisten lisääntynyttä rikollisuutta on selitetty sosiaalisen liikkuvuuden ja sosiaalisen kontrollin muutoksilla. Dirosanin (1991) mukaan tuhannet miehet joutuivat jättämään Yhdysvalloissa puolisonsa täyttämään paikat liukuhihnoilla ja toimistoissa. Heistä useimmat eivät koskaan olleet olleet työssä kodin ulkopuolella. Tämän vuoksi vanhempien lapsiinsa kohdistama valvonta väheni ja nuorisoriikollisuus kasvoi voimakkaasti. Nuorten rikoksia olivat näpistykset, myymälävarkaudet ja naapureiden häirintä, mutta myös laitton uhkapeli, murrot ja vandalismi.

Rikostilanteiden muutos näkyy herkimmin nuorten rikollisuudessa. Jaakkola ja Tham (1989) ovat esittäneet nuorten rikollisuutta lisäävinä syinä, että heillä ei ole kriisiaikana mitään rakentavia vaihtoehtoja. Kulttuurikonfliktit ja houkutukset vaikuttavat heihin herkästi ja samalla he kärsivät perheiden hajoamisesta ja koulujen sulkemisesta. Sota-aikana monia nuoria rangaistiin sellaisista rikoksista, joiden kanssa he eivät olisi joutuneet tekemisiin ilman sotaa.

Sota voi muuttaa suhtautumista rikoksiin ja rikollisiin. Yhdysvalloissa ihmisillä on Archerin ja Gartnerin (1976) mukaan todettu sodan aikana olevan vähemmän halukkuutta syyttää rikoksiin syyllistyneitä ja

työnantajilla olevan enemmän halukkuutta maksaa työntekijöidensä sakkoja, jotta nämä eivät ylityöllisyystilanteessa joutuisi vankilaan. Ehdonalaisessa vapaudessa olevien on ollut helpompaa löytää työtä sodan aikana. Tietyistä rikoksista syytettyjä tai tuomittuja sotilaita on voitu kohdella hyvin lievästi sen vuoksi, että he jatkavat sotapalvelustaan.

Jotkut tutkijat pitävät rikosten määriä kansakunnan moraalisen tilan mittarina. Sodan on väitetty toisaalta lisäävän kansakunnan yhteenkuuluvuuden tunnetta ja vahvistavan moraalialia. Toisaalta sodan väkivaltaisten mallien on väitetty vaikuttavan moraalisiin kielteisesti. Koska rikollisuus kasvoi kaikissa Pohjoismaissa sodan aikana, hypoteesi sodan moraalialia kohottavasta (isänmaallisesta) vaikutuksesta ei näytä Thamin (1989) mukaan osoittautuvan oikeaksi (vrt. Archer ja Gardner 1976).

Sota varmaankin vahvisti myös ihmisten epäitsekkyyttä ja lisäsi heidän haluaan uhrautumiseen. Niinpä solidaarisuus ja altruismi esiintyivät samanaikaisesti itsekkyyden, moraalittomuuden ja brutaalisuuden kanssa. Näitä piirteitä saattoi olla Thamin (1989) mielestä yhtäaikaan jopa samassa ihmisessä. Esim. vastarintaliikkeessä taistelleet eivät välttämättä luopuneet säännöstelyrikoksista. Hinta- ja säännöstelyviranomaisten estoton huiputtaminen yhdisti mitä erilaisimpia ihmisiä.

Vaikutuksia rikollisuuteen Suomessa

Edellä kuvattuja tietoja sodan yhteydestä rikollisuuteen on yhdistänyt Mannheimin (1965) mukaan useimmissa maissa se, että heti sodan alkamisen jälkeen rikollisuus vähentyi. Jos sota jatkui pitkään, se alkoi kasvaa ja nousi vähitellen (ennätyksellisen) runsaaksi. Omaisuusrikollisuus muuttui enemmän kuin väkivaltarikollisuus. Nämä yleiset havainnot muutoksista pitivät paikkansa myös Suomessa. Seuraavassa esitettävät tiedot perustuvat enimmäkseen Hietasen (1992) tuoreeseen yhteenvetoon.

Talvisodan aikana rikokset vähenivät aluksi tuntuvasti. Kun rikoksille helpoimmin altistuva nuorehko miesväestö koottiin itärajalle ensin sotilaskoulutukseen ja linnoitustöihin ja pian sen jälkeen taistelemaan hyökkävää puna-armeijaa vastaan, vähenivät kaikki tyypilliset rauhanajan rikokset välittömästi. Potentiaalisilla rikosten tekijöillä oli muuta tehtävää.

Talvisotaa seurasi kuitenkin varkauksien, näpistysten ja ryöstöjen määrän kasvu heti sodan jälkeen. Talvisodan jälkeen näpistysten, eriasteisten varkauksien ja murtojen sekä myös ryöstöjen määrä saavutti jo maaliskuussa 1940 vuosina 1938–1939 vakiintuneet luvut. Yllättäen niiden nousu ei pysähtynyt tähän, vaan oli jo saman vuoden syksyllä kohonnut kokonaan uudelle tasolle. Sekä nuorten että naisten rikollisuus alkoi kasvaa.

Poliisin tietoon tulleiden varkauksien, näpistysten ja murtojen määrä kasvoi vuoden 1939 noin 17 000:sta vuonna 1940 jo yli 32 000:een. Vuosina 1941–1944 omaisuusrikokset lisääntyivät edelleen noin 37 000:sta yli 47 000:een (vuonna oli 1943 tilapäinen lasku).

Voidaan väittää, että tilaisuus teki monesta suomalaisesta varkaan. Keväästä 1940 lähtien siirtoväen isännättömältä näyttävää irtaimistoa oli matkalla joko länteen tai itään aina syksyyn 1944 asti. Sotaan mobilisoidussa maassa oli myös runsain määrin liikkeellä sellaista omaisuutta, joka helposti koettiin "yhteiseksi". Oli paljon entistä huonommin vartioitua omaisuutta samoin kuin yhteiseksi koettua valtion omaisuutta.

Syksyllä 1944 tapahtui Suomessa suuri murros rikollisuuden kasvussa sen jälkeen, kun kenttäarmeija kotiutettiin. Siirtoväki oli jälleen sekä kesällä että syksyllä 1944 tien päällä omaisuuksineen. Suomalaiset elivät sotavuosien liikkuvinta aikaa juuri syksyllä 1944, kun armeijan kotiutuksen ja siirtoväen lisäksi lappilaisia siirrettiin Ruotsiin ja moni haki uutta sijaa muuten vain. Varkaille oli tarjolla otollisia tilaisuuksia runsaammin kuin koskaan ennen. Puolimiljoonaisella armeijalla oli toki omat rikoksensa ja rikollisensa. Kotiuttamisvaiheessa tämä johti kotirintaman potentiaalisten rikollisten määrän merkittävään kasvuun parissa kuukaudessa, mikä ei voinut olla näkymättä rikostilastoissa.

Suomessa rikoslukuihin vaikutti Jaakkolan ja Thamin (1989) mukaan sodan aikana hillitsevästi alkoholin saatavuuden säännöstely ja hinnan kolminkertaistuminen. Lisäksi viinan myynti oli kielletty rintaman lähistöllä. Vuonna 1945 tapahtunutta voimakasta juopumusrikollisuuden ja väkivallan kasvua voidaan näin ollen selittää rintamamiesten pääsyllä siviilielämään.

Huippuvuonna 1945 tavanomaisimpien omaisuusrikosten määrä oli jo kaksinkertaistunut viimeiseen varsinaiseen sotavuoteen 1944 verrattuna. Poliisi kirjasi rikoksia yli 83 000. Myös ryöstöt lisääntyivät saman kaavan mukaan vuoden 1939 normaalia rauhanaikaakin alhaisemmalta tasolta vuoden 1945 ennätykseen. Sodan jälkeen rikokset kuitenkin taas vähitellen vähenivät.

Rikosten kasvuun vaikuttivat merkittävästi rintamalta kotiutetut sotilaat, jotka olivat omaksuneet uuden moraalin henkisen kestämisensä perustaksi. Hävitty sota aiheutti ehkä hällä väliä -elämäntyyliä, jossa perinteinen raja rikollisten tapojen ja rehellisyyden välillä hämärtyi. Rintamalla olleet joukot olivat tottuneet jännittävään elämään. Siksi tavanomainen rauhanaika saattoi houkutella heitä tekemään rikoksia siitä koituvan jännityksen vuoksi.

Erityisesti valtion ja armeijan omaisuuden yksityisestä hyväksikäytöstä tuli 1920-luvun kieltolakirikosten tavoin yleisesti hyväksytty tapa. Kansakunnan moraalitapa venyi tässä suhteessa tuntuvasti, mutta ei pysyvästi, sillä paluu aikaisempaan arkimoraaliin tapahtui 1950-luvun alkuun tultaessa. Siten rikosten lisääntyminen jäi vain tilapäiseksi ja sodan esille nostamaksi ilmiöksi.

Sodan aikana monet väestöryhmät joutuivat rikollisuuden kanssa tekemisiin ennen kokemattomalla tavalla. Toisella maailmansodalla oli merkittäviä vaikutuksia varsinkin naisten rikollisuuteen. Viimeisinä rauhanvuosina naisten osuus kaikista tuomituista oli vain noin viisi prosenttia, jatkosodan aikana se kasvoi kolmannekseen. Tämä selittyy osittain sillä, että ulkopuolelle jäivät kenttäoikeuksissa tuomitut rikokset. Naisten rikollisuus kasvoi kuitenkin myös määrältään ratkaisevasti.

Yleisissä alioikeuksissa tuomittujen naisten lukumäärä kasvoi Roosin ja Takalan (1987) mukaan vuoden 1940 noin 4 400:sta vuoden 1944 huippuun eli 24 400 tuomittuun. Naisten tuomiot lisääntyivät kaikissa ikäryhmissä, eniten 18–20-vuotiailla. Nuorten naisten rikollisuus kasvoi eniten sodan aikana, vanhempien naisten sodan jälkeen.

Perinteisten rikosten lisäksi naiset tekivät runsaasti erityisiä sotaajan rikoksia. Tavallisimmat naisten rikokset olivat rikokset sotatilalakia vastaan (kuten eräät lupa-asiakirjojen väärennykset), säännöstelyrikokset ja työvelvollisuusrikokset. Rikoslakirikoksista tavallisimmat olivat varkaudet, joiden määrä nelinkertaistui. Myös naisten päihderikokset kasvoivat samoin kuin aviorikokset, avioerot ja sukupuolitaudit (erityisesti sodan viimeisen vuoden aikana). Nuoret naiset rikkoivat erityisesti sotatilalakia, 20–29-vuotiaat työvelvollisuutta ja vanhemmat naiset säännöstelyä.

Sekä naisten lukumäärä että heidän osuutensa kaikista tuomituista nelinkertaistui sotavuosina kaupungeissa ja maaseudulla. Kasvu kohdistui myös vakavampiin rikoksiin. Sodan päätyttyä naisten rikosten lukumäärä jäi jonkin verran aiempaa korkeammalle tasolle, vaikka vähenikin vuoteen 1950 mennessä. Vastaavia tietoja on muista Pohjoismaista. Suomessa naisten rikokset lisääntyivät Roosin ja Takalan (1987) mukaan suhteellisesti kuitenkin eniten. Naisten suhteellinen osuus tuomituista oli vuonna 1950 jälleen yhtä alhainen kuin ennen sotaa.

Sodan välittömänä vaikutuksena siis perinteinen rikollisuus kasvoi, mutta sillä on saattanut olla myös pitkäaikaisempia vaikutuksia yksilötasolla. Sodan aikana rikoksia tehneiden nuorten ihmisten voisi olettaa saaneen käyttäytymistäipumuksen, joka näkyisi vielä aikuisena sodan jälkeen. Rikokset voivat tosin sanoen johtaa rikosuralle.

Arvioitaessa sodan pitkäaikaisempia tai kohorttivaikutuksia Suomes-

sa, on muistettava, että ikäluokalla oli sotakokemusten lisäksi kokonsa vuoksi vaikeuksia sijoittua koulutukseen, työelämään ja erilaisiin sosiaaliin instituutioihin. Tämä sekoittaa sodan traumaattisten vaikutusten tai sen tarjoamien väkivaltaisten mallien merkitysten arviointia.

Takala (1987) on verrannut sodan aikana nuoruuttaan eläneen kohortin (1926–1929 syntyneet) sodan jälkeistä rikollisuutta sitä ennen ja sen jälkeen syntyneisiin. Tällä kohortilla vapausrangaistukset olivatkin tuntuvasti yleisempiä ennen 20 tai 30 vuoden ikää kuin muilla kohorteilla (he tekivät enemmän rikoksia erityisesti alle 20-vuotiaina). He olivat eläneet murrosikänsä sodan olosuhteissa ja heillä oli runsaasti rikostilaisuuksia vielä sodan jälkeisissä epävakaisissa olosuhteissa.

Sodan aikana vasta lapsuuttaan eläneistä ei sen sijaan tullut erityisen rikollista kohorttia. Ennen vuotta 1926 syntyneet taas tavallaan menettivät nuoruutensa rintamalla ja jälleenrakennustöissä. Tällä ikäpolvella ei ollut samalla tavalla aikaa eikä energiaa rikosten tekemiseen. Vasta vuoden 1945 jälkeen syntyneiden suurten ikäluokkien rikollisuus on yltänyt suunnilleen samalle tasolle kuin vuosina 1926–1929 syntyneillä.

Sotien vaikutuksia toisen maailmansodan jälkeen

Toisen maailmansodan jälkeisten sotien mahdollisista vaikutuksista rikollisuuteen löytyy varsin vähän julkaistua tietoa. Tiedot koskevat lähinnä vain Vietnamin sodan jälkiseurauksia ja Pohjois-Irlannin taisteluihin liittyneitä rikoksia. Varsinaisia sotarikoksia käsitellään myöhemmin tässä luvussa.

Yhdysvalloissa seurattiin rikollisuuden kehitystä Vietnamin sodan aikana ja Vietnamin veteraanien rikollisuutta kotiutumisen jälkeen. Archerin ja Gartnerin (1976) mukaan henkirikokset ja tapot enemmän kuin kaksinkertaistuivat Vietnamin sodan aikana Yhdysvalloissa. Syy-yhteyttä Vietnamin sotaan on tietenkin vaikea osoittaa. Kehityksen on tulkittu kertovan sodan väkivaltaa legitimoivasta vaikutuksesta.

Selvempi havainto oli Sigafosin (1994) mukaan, että Vietnamin veteraanit syyllistyivät paljon rikoksiin (varsinkin pankkiryöstöihin, huumerikoksiin, terroristiuhkauksiin, aserikoksiin, pahoinpitelyihin ja pommiuhkauksiin) sodan jälkeen. Tämän rikostaipumuksen on selitetty johtuvan Vietnamin opitusta psyykkisestä selviytymiskeinosta ja henkiinjäämiseen tähtäävästä elintavasta.

Sotilaat oppivat Vietnamin taitoja ja elämäntavan, jotka olivat haitallisia siviilielämään palaavalle veteraanille. Heillä oli paljon aseisiin ja taistelemiseen, etsintään ja tuhoamiseen, puolustautumiseen ja tietojen hankintaan liittyvää kokemusta ja kyvykkyyttä. Jotkut hyödynsivät näitä

taipumuksiaan ja kokemuksiin rikoksia tehdessään.

Sigafoos (1994) kertoo monien veteraanien kärsivän jälkitraumaattisista stressioireista. Näiden seurauksena he saattavat hakea rikoksista jännitystä tai tiedostamatonta itsetuhoa. Jotkut ovat tunteneet olleensa kuin transsissa ennen rikoksen tekemistä ja sen aikana. Jotkut ovat ajaneet autoa vaarallisen lujaa huumaantuakseen jännityksestä. Jotkut ovat kokeneet syyllisyyttä eloon jäämisestään, jos heidän läheisimmät toverinsa kuolivat taistelussa. Tämä on voinut olla syynä myöhempään itsetuhoiseen käyttäytymiseen.

Pohjois-Irlannin taisteluiden seurauksena tuhannet ovat kuolleet ja kymmenet tuhannet vammautuneet. Bellin (1976) mukaan Irlannissa on erityisen tärkeitä esittää moraaliset perusteet ja oikeutus poliittiselle murhalle. Vaikka vain harvat ovat kannattaneet väkivaltaisia tekoja, niitä on yleisesti siedetty. IRA:n jäsenet ovat tunteneet taistelevansa Irlannin kansan puolesta. Vuodesta 1969 lähtien Belfastin kaduilla on tapettu ihmisiä, tavarataloissa on räjäytetty pommeja ja on järjestetty mellakoita.

Ääriryhmät ovat arvostelleet brittiarmeijaa tekopyhydestä sen kieltäessä kaikki rikkomuksensa, kuten kidutukset ja aiheutetut kuolemat. 1970-luvun alussa brittiarmeija syyllistyi Pohjois-Irlannissa kidutuksiin, henkirikoksiin ja provokaatioihin (esim. surmasi tammikuussa 1972 Derryssä 13 aseetonta ihmistä). Armeijan reagointi provokaatioihin on yleensä ollut julmempikin kuin mitä poliisit olisivat pitäneet sopivana. Vastustajan väkivalta on tavallaan "vapauttanut" järjestystä pitävien joukkojen väkivaltaisuuden esille. Omalle toiminnalle on haettu oikeutusta vastapuolen kohtuuttomana pidetyistä toimista.

Pohjois-Irlannissa Englannin viranomaiset pitävät IRA:n toimintaa rikollisena ja terrorismina. Siksi tilastoitujen henkirikosten lukumäärä on ollut siellä 20–30 kertaa korkeammalla tasolla kuin muualla Englannissa.

6.2 Erityiset sodan ajan rikokset

Tietynlaisia rikoksia voidaan tehdä vain sota-aikana ja kriisitilanteissa. Sota-ajan rikoksia ovat säännöstelyrikokset, kuponkiväärennykset, pimenystä ja suojautumista koskevien määräysten rikkominen, työvelvollisuuden laistaminen ym. Tämän lisäksi armeijan kurin- ja järjestyksenpidossa kirjataan kenttäoikeuksien päätöksillä rikoksiksi monia sellaisia tekoja, jotka eivät rauhanajan yhteiskunnassa tai kotirintamalla ole lainvastaisia tai ylipäättään mahdollisia – esim. armeijoille tyypilliset kuuliaisuusrikokset.

Säännöstelyrikokset ja musta pörssi

Mustan pörssin on arvoitu tyydyttäneen Sperlingsin ym. (1989) mukaan Suomessa sota-aikana noin kolmasosan ihmisten ravinnontarpeesta. Pimeät markkinat kattoivat kulutuksesta sen osuuden, mikä säännöstelyn vuoksi supistui. Rikoksiin syyllistyivät sekä tuottajat että kuluttajat. Jotkut ovat pitäneet säännöstelyn kriminalisoitua kiertämistä sota-ajan kansalaismoraa- lin romahtamisesta kertovana mittarina. Mustaa pörssiä pyrittiin vastustamaan Suomessa vetoamalla ihmisten solidaarisuuteen ja kansalaisvelvollisuuksiin. Toisaalta Norjassa musta pörssi koettiin isänmaalliseksi toiminnaksi laitonta miehitysvaltaa vastaan.

Osa mustan pörssin tavaroista salakuljetettiin. Sodan aikana monet seitsemän vuotta aikaisemmin toimensa lopettaneet pirtun salakuljetusorganisaatiot aloittivat toimintansa uudelleen.

Laajat mittasuhteet saanut säännöstelyn rikollinen kiertäminen oli Hietasen (1992) mukaan käytännössä mahdollista Suomessa vasta vuoden 1942 alusta lähtien. Säännöstelyjärjestelmä nimittäin kehittyi täyteen mittaansa vasta asteittain vuoteen 1942 mennessä, minkä jälkeen erityisesti sen valvonta tiukentui aina vuosiin 1945–1946 asti. Säännöstelyrikosten määrän ratkaisivat ennen kaikkea järjestelmän kiertämisen kriminalisointi ja valvonnan tiukkuus. Suomessa säännöstelyn valvojia oli suurimmillaan 420 henkilöä. Tämän lisäksi oli ravintoloiden tarkkailijoita, maidon tarkastajia ym.

Maatiloille tehtiin Sperlingsin ym. (1989) mukaan vuodessa noin 30 000 tarkastusta. Niissä löytyi 5–6 miljoonaa kiloa piilotettua viljaa, joka olisi pitänyt luovuttaa yhteiseen kulutukseen. 2 600 karjanomistajaa oli syytettynä vuonna 1945 siitä, että 1,7 miljoonaa kiloa maitoa oli jäänyt toimittamatta yleiseen kulutukseen. Runsaasti löytyi myös salaisesti pidettyjä kotieläimiä. Vuonna 1943 kolmasosan viljasadosta arvioitiin joutuneen mustaan pörssiin tai rehuksi. 42 % voista arvioitiin myydyn vuonna 1947 mustassa pörssissä (kolmannesta säännösteltyä kovemalla hinnalla).

Kuvan säännöstelyjärjestelmän kehittymisestä ja sen valvonnan tiukkenemisen sekä kasvavan rikollisuuden suhteesta antaa vertailu vuosien 1941 ja 1942 tilastotietojen välillä. Tuomion säännöstelyä vastaan rikkomisesta sai vuonna 1941 yhteensä vain noin 3 400 suomalaista. Rikosten pieni määrä johtunee siitä, että vei jonkin aikaa ennen kuin tavaroiden välitysjärjestelmät (sekä lailliset jakelujärjestelmät että musta pörssi) alkoivat toimia ja ihmiset tulivat niistä tietoisiksi.

Seuraavana, ensimmäisenä varsinaisena taloudellisen ja kansanhuollollisen ahdingon vuotena poliisi kirjasi Hietasen (1992) mukaan jo

24 307 säännöstelyrikosta. Tästä tasosta tuli vakio aina vuoteen 1945 asti, jolloin näissä rikoksissa tapahtui selvä kasvu. Poliisi kirjasi tuolloin 29 335 säännöstelyrikosta. Poliisin tietoon tulleet säännöstelyrikokset eivät saavuttaneet omaisuusrikosten suhteellista tasoa sodan aikana. Esim. vuonna 1943 niiden suhdeluku sataatuhatta asukasta kohden oli koko maassa 737, kaupungeissa 889 ja maaseudulla 681, kun vastaavat omaisuusrikosten suhdeluvut olivat 1 215, 3 267 ja 502. Mielenkiintoista on havaita, että vain maaseudulla säännöstelyrikokset olivat omaisuusrikoksia yleisempiä. Tämä saattaa johtua luovutusvelvollisuuksien valvonnasta.

Selvä enemmistö ilmitulleista säännöstelyn kiertäjistä myös tuomittiin. Vuodesta 1943 lähtien toistuva säännöstelyrikollisuus saattoi johtaa ankariinkin tuomioihin. Kuitenkin vain pieni osa syytteen saaneista tuomittiin vapausrangaistuksiin. Tuomiot annettiin pääsääntöisesti sakkoina. Lisäksi tuomittu joutui korvaamaan yhteiskunnalle saamansa taloudellisen hyödyn. Valtiolle menetetyksi tuomitun omaisuuden arvo tai hyöty oli markkamääräisesti sakkoja suurempi.

Tuomioon asti säännöstelyrikoksista johti 12 847 vuonna 1942, 20 593 vuonna 1943, 16 547 vuonna 1944 ja 23 144 vuonna 1945. Luvuista on selvästi nähtävissä, että tiukka valvonta vakioi säännöstelyrikollisuuden tason alusta lähtien.

Säännöstelyrikollisuuden ensimmäisen vuoden 1941 suhdeluvuista voidaan Hietasen (1992) mukaan päätellä, että ilmiö oli vielä selvästi keskittynyt asutuskeskuksiin. Vuonna 1942 alkaneen tasapainotilan aikana säännöstelyrikollisuus levisi koko maahan, eikä selviä eroja maaseudun ja asutuskeskusten välillä ollut enää havaittavissa. Maaseudun tuottajaväestön "ajautuminen" rikollisuuteen kasvoi tiukentuneen valvonnan takia. Vasta vuonna 1945 rikkomukset painoutuivat jälleen kaupunkeihin.

Vuosina 1940–1950 yhteensä noin 150 000 ihmistä tuomittiin säännöstelymääräysten rikkomisista. Heistä useimmat olivat miehiä. Naisten osuus (usein kaupassa työskenteleviä) oli suurimmillaan neljäsosa. Vain viidesosa oli alle 30-vuotiaita.

Noin kaksi kolmasosaa perheistä hankki tuotteita mustasta pörssistä. Mitä pidemmälle sota eteni sitä enemmän mustaa pörssiä käytettiin hyväksi, eikä tätä kaupankäyntiä Sperlingsin ym. (1989) mukaan enää pidetty rikoksena. Huhujen mukaan viranomaisetkin osallistuivat mustan pörssin toimintaan. Mitä enemmän kysyntä ylitti tarjonnan, sitä houkuttelevammiksi pimeät markkinat tulivat. Suomessa laillisen tarjonnan puutteellisuus ohjasi laittomia markkinoita enemmän kuin laittoman tarjonnan aktiivisuus.

Suomessa jako tuottajiin ja kuluttajiin synnytti kaksi rintamaa: kuluttajien mielestä maanviljelijöillä oli tarpeeksi elintarvikkeita, mutta he

toimittivat ne mustaan pörssiin. Tämä vaikutelma oli looginen perustelu kaupunkilaisella kääntyä mustan pörssiin puoleen. Viljelijät taas pitivät luovutusvelvollisuutta epäoikeuden mukaisena.

Kansalaisten rauhanajan moraalin rinnalle kehittyi Hietasen (1992) mukaan vähitellen oma erityinen sota-ajan moraaliksi. Se seikka, että myös tavallinen suomalainen maalaiskansa joutui säännöstelyrikollisuuden kautta ensimmäistä kertaa poliisin kirjoihin ja tuomiolle, ei näytä kuitenkaan jättäneen ihmisiin pysyviä rikollista toimintaa ylläpitäviä jälkiä.

Muu sotatarikollisuus

Säännöstelyn ohella myös pelkkä sotatila toi joulukuusta 1939 mukanaan oman rikollisuutensa. Tätä muuta sotatarikollisuutta koskevat tiedot perustuvat seuraavassa pääosin Hietasen (1992) tekemään selvitykseen.

Rikkomusten suureksi paisunut yhteismäärä koostui lukuisista pienistä rikkeistä kuten esim. valaistus- ja liikkumismääräysten rikkomisesta sekä niskuroinnista luovutusvelvollisuutta vastaan. Suurin osa kenttäoikeuksien tuomioista taas annettiin rikoksista, jotka eivät olleet mahdollisia siviiliyhteisössä, kuten karkaamisesta, luvattomasta poissaolosta palveluksesta ja loman ylittamisestä.

Erilaisia kansalaisten perusoikeuksia rajoittavien hallinnollisten määräysten kokonaismäärä saavutti huippunsa sodan taloudellis-sosiaalisen aikataulun tahdittamana vuoteen 1942 tultaessa. Vuonna 1940 sai sotatilalain rikkomisesta tuomion yli 6 400 kansalaista. Tähän määrään sisältyivät myös tuolloisen säännöstelyn kiertäjät. Vuonna 1941 tuomiolle joutuneiden määrä oli jo yli 12 800 ilman säännöstelyrikoksia. Tämän jälkeen nousu jatkui kahtena seuraavana vuonna niin, että vuonna 1943 sotatilalain perusteella tuomittiin yli 17 200 suomalaista. Tästä huipusta tuomittujen määrä laski vuosina 1944–1945 vuoden 1941 tasolle ja väheni tämän jälkeen olemattomiin. Sotatilan voimassaolo päättyi vuonna 1947.

Viimeisenä varsinaisena sotavuonna sotatila- ja työvelvollisuusrikoksissa naiset olivat tuomituista enemmistönä. Kun sotayhteiskunnan erityislainsäädäntö vähitellen 1940-luvun lopussa kumoutui, naisten rikollisuus palautui lähes 1930-luvun lopun tasolle.

Sotatilalain rikkojista vain erittäin harvat saivat vapausrangaistuksen. Tuomittujen päiväsakkojen määräkin oli selvästi alhaisempi kuin säännöstelyrikoksista tuomittujen. Kun esim. vuonna 1943 sakkoihin tuomittiin noin 19 000 kansalaista säännöstelyrikoksista ja noin 17 000 sotatilalain rikkomisesta, joutuivat edelliset maksamaan sakkoja yhteensä yli 21 miljoonaa markkaa ja jälkimmäiset vain hieman yli 4 miljoonaa markkaa.

Työvelvollisuuden rikkojien ensisijaisena rangaistusmuotona oli lähettäminen erityisiin sotilasviranomaisten johtamiin työmuodostelmiin. Vasta viimeisenä keinona oli syytteeseen asettaminen. Tuomioistuinten rikollisuustilaston mukaan työvelvollisuuslain rikkojia ei ollut tuomiolla lainkaan vuonna 1941. Seuraavana vuonna tuomittiin vain 420 kansalaista. Tämän jälkeen tuomittujen määrä kasvoi vuoden 1942 noin 2 500:sta vuoden 1944 hieman yli 4 200:aan. Suurin osa työvelvollisuuslakia vastaan tehdyistä rikoksista oli vähäisiä, koska niistä selvisi sakoilla.

Vuonna 1942 työvelvollisuuslakia rikkoneista 420 tuomitusta 89 sai vapausrangaistuksen. Vuonna 1943 vapausrangaistukseen tuomittiin 535 työhalutonta ja seuraavana vuonna 314. Työvelvollisuusrikokset keskittyivät yleensä asutuskeskuksiin. Erityisenä silmätikkuna olivat alkoholisoituneet ja seksuaalisesti "huonotapaiset" naiset. Elämäntavoiltaan epäilyttävä nainen leimattiin työtä vieroksuvaksi irtolaiseksi. Viranomaiset luopuivat yhteiskunnallisista syistä työvelvollisuuden käyttämisestä jo lokakuussa 1944. Samalla päättyi mahdollisuus rikkoa tätä lakia vastaan.

Musta pörssi maailmalla

Musta pörssi toimi sodan aikana yleensä muissakin maissa, niissäkin, jotka eivät varsinaisesti osallistuneet sotaan. Ruotsissa on Dahlbäckin (1988) mukaan arvioitu, että lihatuotteista 10 % myytiin mustan pörssin välityksellä. Mustan pörssin rikollisuus jakautui tavaroiden laittomaan kauppaan ja säännöstelykuponkirikoksiin. Se oli sitä paremmin organisoitunutta ja kehittyntä mitä pidemmälle sota jatkui. Esim. kuponkien väärennykset tulivat yhä tavallisemmiksi.

Tukholmassa mustan pörssin rikosten (1 254 henkilöä) osuus kaikista rikoksista oli Wijkin (1987) mukaan 9 % vuonna 1943. Näistä tapauksista vain 4 % johti vankeuteen. Useimmat rikokset jäivät piiloon jos sen vuoksi, ettei niillä ollut erityistä uhria.

Englannissakin omaisuusrikollisuus kasvoi sota-aikana ja säännöstelyrikokset olivat yleisiä. Tätä selitettiin sodan aiheuttamalla tavarapulalla. Erityisesti vaatteiden ja vuodevaatteiden varastelu lisääntyi. Monet eivät nähneet moraalisesti mitään väärää siinä, että he hankkivat enemmän vaatteita kuin säännöstelytalous olisi sallinut. Yhteiskunnan pettämistä ei pidetty vakavana rikkomuksena.

Yhdysvalloissa tyypillisiä säännöstelyrikoksia olivat Dirosan (1991) mukaan yritykset anastaa armeijan tarkoituksiin (erityisesti laskuvarjoihin) tarkoitettua nailonia trikoiden valmistukseen.

Valtioiden ja sotilaiden sotarikokset

Varsinkin taisteluissa aseistautuneet viholliset ja siviiliväestö menevät joidenkin sotilaiden mielissä sekaisin. Sotilaat omaksuvat joukkosuggestion, jonka mukaan joukkoon – me – kuuluvat ihmiset ovat hyviä samalla kun joukkoon – he – kuuluvat eivät edes ole ihmisiä. Vihollisen aiheuttamat tuhot ja tappiot voidaan kostaa eri tavoilla (raiskauksinkin) viattomille siviileille, koska heidät samaistetaan epäinhimilliseen viholliseen. Inhimillisen käyttäytymisen normin sitovuuden tulkitaan rajoittuvan vain omaan ryhmään.

Valtion ja aseellisen konfliktin osapuolten tekemät sotarikokset merkitsevät kansainvälisen oikeuden rikkomista. Vakavia sotarikoksia ovat Hampsonin (1993) mukaan sairaiden, haavoittuneiden, vankien ja siviilien tappaminen ja vahingoittaminen joko tarkoituksellisesti tai umpimähkäisen sodankäynnin seurauksena. Laajamittaisena sitä on kutsuttu kansanmurhaksi. Tässä jaksossa esitetään lyhyesti joitakin tietoja toisen maailmansodan jälkeisistä sotarikoksista. Suomessakin näiden rikosten esiintymisriski kasvaisi, jos maassamme syttyisi aseellisia taisteluja tai maahan saapuisi suuria määriä muualla käytäviä sotia pakenevia.

Vietnamin sodan aikana sekä Yhdysvaltojen että Vietkongin joukkojen on arvioitu teloittaneen noin 20 000 taisteluiden ulkopuolista siviiliä Etelä-Vietnamissa (Fein 1993). Kaikkiaan siviilejä kuoli noin 400 000–500 000. Vähintään viisi miljoonaa etelä-vietnamilaista joutui pakolaisiksi. Monilla ei olisi ollut muita vaihtoehtoja kuin liittyä Saigonin armeijaan tai joutua keskitysleirille. Sodan jälkeen 288 amerikkalaista sotilasta tuomittiin murhasta, tapoista, ruumiiden silpomisista ja raiskauksista.

Afganistanissa laajat Neuvostoliiton pommitukset siviiliväestöä kohtaan olivat Feinin (1993) mukaan selviä sotarikoksia. Niiden seurauksena maaseudun väestö joutui kärsimään nälänhädästä. Pommitukset tuhosivat viljasadon, hedelmätarhat, kastelulaitteet ja pengerrykset. Lukuisia todisteita löytyy verilöylyistä kylissä. Niillä kostettiin joukkojen kohtaama vastarinta tai yritettiin ajaa ihmisiä pakolaisiksi. Vuosien 1978 ja 1987 välillä kymmenesosa Afganistanin väestöstä kuoli ja kolmasosa joutui pakolaiseksi. Noin puolet kuolemantapauksista johtui pommituksista.

Muutamissa tapauksissa sotarikoksiin verrattavia ihmisoikeusrikkoksia on tehty hallituksen maan omiin kansalaisiin suuntaamana terrorismina. Malamud-Goti (1990) on kuvannut Argentiinan sotilasdiktatuurin maanlaajuista terrorismia ihmisoikeusloukkauksineen vuosina 1976–1983. Siviilihallitus ei uskaltanut myöhemmin ryhtyä tutkimaan näitä ihmisoikeusrikkoksia, osittain sotilaiden reaktioita peläten ja osittain muodollisiin

armahduslakeihin viitaten.

Vaikka tämäntyypiset ihmisoikeusrikokset varsin harvoin johtavat syytetoimiin, jo niiden pelkkä selvittely saattaa olla merkittävä kansakunnan eheyttä edistävä asia. Tästä on oiva esimerkki niin sanotun Rettig -komitean laaja ja seikkaperäinen selvitys Chilessä tapahtuneista ihmisoikeusrikoksista Pinochetin johtaman sotilashallinnon aikana. Vastaavanlaista tehdään Etelä-Afrikassa piispa Tutun johdolla.

Luytin (1989) mukaan myös Etelä-Afrikan joukot syyllistyivät apartheidin aikana vakaviin ihmisoikeusrikoksiin erityisesti 1980-luvulla. Joukot tekivät naapurimaihinkin sotilallisia iskuja poliittisia pakolaisia vastaan. Yksittäisissä hyökkäyksissä saattoi kuolla satoja ihmisiä. Niiden tarkoitus oli ylläpitää pelkoa ja estää poliittisten mielipiteiden ilmaisua. Etelä-Afrikan siirryttyä enemmistövaltaan 1990-luvulla näitäkin laajamittaisia ja tärkeitä ihmisoikeusrikoksia on alettu tutkia ja saattaa syytteeseenkin.

Irakin ja Iranin sodassa (1980–1988) sotavankien kohtelu oli Levien (1993) mukaan raakaa. Kidutus oli erityisen yleistä Irakin vankileireillä. Vankeja pidettiin myös pitkään kahlehdittuna sekä vailla ruokaa ja juomaa.

Persianlahden sodassa vuosina 1990–1991 kuwaitilaiset ja kurdit olivat Robbinsin (1994) mukaan irakilaiden sotarikosten kohteena (murhat, kidutus, ryöstöt, tarpeeton tuhon aiheuttaminen jne.). Irak teloitti ilman oikeudenkäyntiä satoja aseettomia siviilejä – lapsiakin. Armeija tuhosi lääkkeitä, lääkintätarvikkeita ja elintarvikkeita. Tuhoa aiheutettiin muun muassa Kuwaitin öljylähteiden tuleen sytyttämisellä (palo kesti vuoden). (Levie 1993.)

Kuwaitissa pidettiin oikeudenkäyntejä joitakin yhteistyötä Irakin kanssa tehneitä ja joitakin Irakin sotilaita vastaan. Irakissa sotarikollisia ei sen sijaan ole saatettu oikeuden eteen.

Jugoslavian sisällissodan ajalta 1990-luvulla on kertynyt Hampsonin (1993) mukaan valtavasti todisteita vakavista sotarikoksista. Sotavankeja on systemaattisesti kohdeltu huonosti ja tuhannet heistä ovat kuolleet vankeudessa. Lisäksi aseettomia siviilejä on tarkoituksellisesti ja mielivaltaisesti tapettu. Erityisesti joukkoteloitukset ovat kohdistuneet asekuntoisessa iässä oleviin miehiin.

Helsinki Watchin raporttien mukaan Serbien joukot ovat summassa ampuneet siviilejä osana etnistä puhdistusta. Toisaalta serbien valloittamilta alueilta on ajettu pois muut kansallisryhmät. Alueiden puhdistuksiin on kuulunut teloituksia, vangitsemisia, väestön sulkemista ghetto-alueille (osa panttivangeiksi), väkivaltaista pakkosiirtoa ja asukkaiden korvaamista serbeillä. Toimet ovat kohdistuneet satoihin tuhansiin siviileihin.

Vaikka Bosnian sodan kaikki osapuolet ovat jossain määrin tehneet tämäntapaisia sotarikoksia, serbit ovat eniten, törkeimmin ja systemaattisimmin käyttäneet näitä rikollisia sodankäynnin menetelmiä.

Julkaisun *War crimes in Bosnia-Herzegovina* (1992) mukaan jo kesällä 1992 arvioitiin Kroatian ja Bosnian sodan seurauksena olleen yli 600 000 pakolaista. Serbiassa pakolaisia oli lähes 400 000. Balkanin sodan vuoksi 2,3–2,5 miljoonaa ihmistä on joutunut siirtymään kotiseuduiltaan. Kroatiassa noin 12 % väestöstä on joutunut pakolaiseksi tai pakkosiirretyksi.

Serbijohtajien katsotaan myös sulkeneen tuhansia muslimeja ja kroaatteja Pohjois-Bosniassa neljään vankileiriin, joissa vankeihin kohdistui laajaa ruumiillista ja henkistä väkivaltaa ja heitä pidettiin epäinhimillisissä oloissa. Leireissä tapahtui henkirikoksia, raiskauksia, kidutusta ja pahoinpitelyjä.

Kansainvälisistä sopimuksista huolimatta näihin rikoksiin syyllistyneitä ei ole vielä saatettu teoistaan vastuuseen. Kansainvälisen yhteisön on erittäin vaikeata toimeenpanna näitä seuraamuksia niin kauan kuin se ei ole voinut ryhtyä varsinaisiin miehitysoperaatioihin. Riittävä sotilasvoima ja eräänlainen territoriaalinen koskemattomuus on näin taannut suojan tuomioita vastaan. Suojaa ovat usein tarjonneet myös mahtavat ystävät ja valtapoliittisten vastakkainasettelujen aiheuttama toimetttömyys.

Kesällä 1995 kansainvälinen Jugoslavian sotarikoksia Haagissa käsittelevä tuomioistuin asetti Bosnian serbien johtajat syytteeseen kansanmurhasta, sotarikoksista ja rikoksista ihmisyyttä vastaan. Syytteen sai yhteensä 24 henkilöä. Aiemmin tuomioistuin oli nostanut syytteet jo 22 serbiä vastaan, mutta vain yksi heistä oli pidätetty. Entisen Jugoslavian sotarikoksia käsittelevä erikoistuomioistuin oli lajissaan ensimmäinen kansainvälinen oikeusistuin Nürnbergin oikeudenkäynnin jälkeen. Myöhemmin vastaava elin perustettiin selvittämään Burundin tilannetta.

6.3 Poliisi sodan oloissa

Sota-aikana ilmitulevan rikollisuuden määrään ja sisältöön vaikuttavat suuresti virallisen kontrollin resurssit ja sen toiminnalliset painopisteet. Poliisi on keskeisin virallisen kontrollin toimeenpanija. Eri Pohjoismaissa poliisin asema vaihteli toisen maailmansodan aikana suuresti. Norjassa ja Tanskassa poliisi joutui toimimaan miehitysvallan ehdoilla ja sen alaisuudessaakin, kun taas Suomessa poliisi teki työtään sotaa käyvän maan kotirintamalla. Ruotsissa poliisi saattoi jatkaa työtään lähinnä vain säännöstelytalousmuutosten muuttaessa olosuhteita.

Norjassa ja Tanskassa poliisi joutui Ringdalin (1989) mukaan miehittäjien ja kansan väliin – sen tehtävänä oli pitää kansa rauhallisena. Molemmissa maissa poliisien lukumäärä suunnilleen kaksinkertaistettiin muutaman vuoden kuluessa. Norjaan perustettiin erityinen hinta- ja säännöstelypoliisi.

Vaikka sekä Tanskassa että Norjassa valtaa piti Saksan miehitysarmeija, oli poliisin asema varsinkin suhteessa kansalliseen väestöön näissä maissa kovin erilainen. Tanskassa poliiseja pidettiin sodan aikana ja sen jälkeen sankareina, Norjassa sen sijaan saksalaisten käytyreinä ja suojelijoina. Norjassa lähes puolet poliiseista liittyi norjalaiseen natsipuolueeseen, useimmat ilmeisesti työpaikkansa turvatakseen. Tanskassa natsipuolueella taas oli hyvin vähäinen jalansija. Lisäksi Tanskan poliiseilla oli väkivaltaisia yhteenottoja saksalaisten kanssa jo vuonna 1940.

Sodan ajan tärkeä rikollisuus liittyi vastarintaliikkeeseen, jonka tekemiä rikoksia varsinkin Tanskan poliisi piti vähemmän kriminaalina toimintana, johon poliisit itsekin saattoivat osallistua. Poliisi käytti Ringdalin (1989) mukaan viivyttelytaktiikkaa. He eivät olleet näkevinään tiettyjä asioita tai tutkivat ne viivyttellen. Miehittäjät valittivat poliisin selvittäneen varsinkin sabotaaseja ja poliittisia rikoksia kovin heikosti. Syksyllä 1944 Tanskassa pidätettiin 2 000 poliisia. Sen jälkeen maa oli käytännössä ilman kansallista poliisia noin yhdeksän kuukautta. Samalla poliisi liittyi laajasti vastarintaliikkeeseen.

Sodan päättyessä poliisi joutui vastamaan sodan aikana tekemistään ratkaisuksista. Norjassa 500 poliisia joutui sodan jälkeen vankilaan ja kaikkiaan 1 000 erotettiin palveluksesta (natsipuolueen jäseniä). Tanskassa vain 330 poliisia joutui kuulusteluihin epäisänmaallisesta toiminnasta. Ruotsissa ja Suomessa vastaavia koko poliisikuntaan kohdistuvia tutkimuksia ei tarvittu.

Seuraavat tiedot Suomen poliisin tilanteesta perustuvat pääosin Hietaniemen (1992) tutkimukseen.

Suomessa poliisi teki toisen maailmansodan aikana osan rikosvalvonnasta yhteistyössä puolustusvoimien kanssa saaden tätä kautta lisäresursseja. Toisaalta poliisi luovutti osan miehistöstään maanpuolustus-tehtäviin. Talvisodan aikana näihin tehtäviin siirtyi 8 % kotialueen poliisikunnasta. Suuri osa heistä sijoittui sotapoliisin tehtäviin. Jatkosodan aikana jopa puolet sotapoliiseista oli poliisimiehiä. Sotatoimialueella paikallinenkin poliisi muuttui päämajan alaiseksi alueelliseksi sotapoliisiksi.

Täyttääkseen maanpuolustustehtäviin siirtyneiden poliisimiesten jättämää aukkoa ja varautuakseen sodan synnyttämään uuteen rikollisuuteen sisäasiainministeriö loi jo ennen sotaa varapoliisijärjestelmän. Vuonna 1939

sisäasiainministeriön määräyksestä koottiin poliisireserviä varten henkilötiedot 15 vuoden aikana poliisipalvelusta eronneista noin tuhannesta henkilöstä. Samalla sisäasiainministeriö sopi suojeluskuntapiirien kanssa kaikkiaan yli 2 300 lähinnä nostoväkeen kuuluvan miehen varaamisesta poliisin lisävoimiksi. Kotirintaman varapoliisitehtäviin palkattiin lopulta kaikkiaan 847 henkilöä, heistä Helsinkiin 200. Vaikka varamiehistöä ei saatu läheskään suunniteltua määrää, ei poliisihallinnossa juuri valitettu henkilökuntapulaa.

Matkustuskieltoalueen valvonnasta huolehtineet komennuskunnat ja varapoliisivoiman huomioon ottaen kotialueen poliisihenkilöstön määrä nousi vuonna 1943 jonkin verran yli 5 000:n. Kaikki sotapoliisimuodostelmat huomioon ottaen määrä ylsi suurimmillaan lähelle 7 000:tta.

Muuttuneissakin oloissa poliisi keskittyi lähinnä perinteisten tehtäviensä hoitamiseen. Sisäasiainministeriön ohjeissa korostettiin, että poliisin tuli sota-aikana ainoastaan avustaa muita viranomaisia ja Puolustusvoimia sellaisissa toiminnoissa kuin desanttien torjunnassa, evakuoinnissa, paikallisissa vartiotehtävissä ja väestönsuojelussa. Poliisin tehtäväksi jäi ensi sijassa rikosten tutkiminen ja syytteesen pano sekä alueiden liikenteen ja henkilöiden valvonta.

Näkyvimmän yleiseen järjestykseen vaikuttaneen ongelman jatkosodan aikana aiheutti lomalla olevien sotilaiden liikkuminen kotialueella. Syyspuolella 1941 epäjärjestys rautateillä lisääntyi poliisin mukaan hälyttävästi. Olennaisena osana "sietämättömäksi huligaaniterroriksi" myöhemmin kutsuttuun ilmiöön kuuluivat poliittisesti epäluotettaviksi nimetyt ainekset ja rintamakarkurit. Heidän kiinni saamiseen poliisivoimaa toivottiin vahvistettavan ja työtä suunnattavan entistä enemmän henkilövalvontatehtäviin. Samalla sotilasviranomaiset saivat osan kotialueen järjestyksenpidosta hoidettavakseen.

Erillinen juna- ja asemapartiokomennuskunta aloitti toimintansa lokakuussa 1941. Sen jokaisessa partiossa oli mukana sotapoliisien lisäksi yksi ammattikoulutuksen saanut poliisimies. Arvioiden mukaan tämän vuoksi vihollisen asiamiehet, rintamakarkurit ja muut epäluotettavat henkilöt valitsivat kulkuväyläkseen turvallisemmat maantiet. Vuonna 1942 asemakomennuskuntien yhteyteen perustettiin tämän takia aluksi 32 autopartiota. Toiminnan vilkastuessa osastoon muodostettiin uusien autopartioiden lisäksi jalan, polkupyörillä, veneillä tai jopa resiinalla liikkuvia partioita. Karkureitten kiinni saamiseksi perustettiin pienemmille asemille väliaikaisia partioita. Aktiivisen valvonnan ylläpitäminen näyttää olleen koko sota-aikaisen poliisitoiminnan keskeisin tehtävä.

Erillisen sotapoliisiosaston vahvuus oli vuoden 1943 alussa 1 379

miestä ja 1944 elokuussa 1 662 miestä. Erilaisten lupatodistusten, kuten henkilöllisyystodistusten, matkustuslupien sekä sotilashenkilöiden loma- ja komennustodistusten tarkastusten lisäksi Erillinen sotapoliisiosasto huolehti ulkomaalaisten liikkumisen tarkkailusta, puolustuslaitoksen omaisuuden valvonnasta, säännöstelyn alaisten tavarakuljetusten valvonnasta, yllätystarkastusten järjestämisestä ja tulli- ja poliisiviranomaisten avustamisesta tarpeen mukaan.

Säännöstelymääräysten valvonnan vuoksi jouduttiin sekä paikallista poliisia että lääninrikospoliisia vahvistamaan, vaikka kansanhuoltoviranomaisilla oli tätä valvontaa varten omakin organisaationsa. Poliisin tehtäviin kuuluivat paitsi kansanhuoltoviranomaisten ilmoittamien tapausten tutkinta ja syytteeseen saattaminen, virka-avun antaminen ja oma-aloitteinen toiminta salakaupan vastustamiseksi ja ehkäisemiseksi. Eduskunnan säännöstelyvalvonnan tehostamiseksi myöntämällä varoilla perustettiin keväällä 1943 kaikkiaan 278 poliisihallinnon tointa.

Kesän 1944 suurhyökkäyksen alettua vahvistettiin huomattavasti Erillistä sotapoliisiosastoa. Aseleponeuvotteluiden alettua varauduttiin myös levottomuuksiin ja ryhdyttiin lisäämään poliisivoimaa. Poliisille myönnettiin 16 miljoonan markan lisämääräraha, joka käytettiin pääosin Liikkuvan poliisikomennuskunnan vahvistamiseen 600 miehen yksiköksi ja poliisin autokaluston ja aseistuksen kohentamiseen. Olennaisena pidettiin, että miehityksen uhka pystyttäisiin torjumaan sisäinen järjestys turvaamalla. Uuden poliisiorganisaation ajateltiin lisäksi olevan käyttökelpoinen mahdollisessa miehitystilanteessa.

Eduskunnan keskusteluitta sodan jälkeen myöntämä määräraha ohjattiin Liikkuvan poliisikomennuskunnan vahvistamiseen vahvuudeltaan peräti 3000-miehiseksi Liikkuvaksi poliisiksi. Tämä nosti poliisien määrän ja kasvatti samalla keskitetysti johdetun poliisikunnan ennennäkemättömiin mittoihin.

Kotiuttamisvaiheen rikollisuuden voimakas lisääntyminen herätti laajaa huomiota julkisuudessa. Huoli rikollisuuden kasvusta ja toisaalta äärimmäisen vasemmiston vaatimus hallintokoneiston "demokratisoitumisesta" aineellistuivat kysymyksessä poliisin vapaaehtoisesta avustamisesta. Vuonna 1945 Helsingin poliisikomentajan kanssa sovittiin, että eri työväenjärjestöt lähettäisivät kymmenen miestä joka päivä avustamaan poliisia. Vastaavanlaisia järjestelyjä tehtiin muissakin suurimmissa kaupungeissa. Poliisijohto ei ollut innostunut vapaaehtoisvoimista, vaan vaati sen sijaan vakinaisen poliisivoiman lisäämistä ja palkkauksen korottamista. Apupoliisitoiminta loppuikin vähitellen vuoden 1947 kuluessa.

Vuonna 1947 Liikkuvaa poliisia ryhdyttiin voimakkaasti supista-

maan. Merkittävä syy tähän oli sen leimautuminen kommunistien soluttamaksi. Määrärahojen supistamisen jälkeen Liikkuvan poliisin vahvuus putosi 1 434:ään keväällä 1948. Vuoden 1949 alussa jäljellä oli 800 miestä. Liikkuvan poliisin vahvuuden kasvattaminen oli ollut väliaikainen, sodan jälkiselvittelytilanteeseen perustunut ratkaisu. Poliisien määrän palauttaminen poikkeusajan huippuluvuista normaalivahvuuteen ei aiheuttanut vastavia epäluuloja kuin 1920-luvulla kansalaissodan jälkeen.

6.4 Vankilat toisessa maailmansodassa

Sota mullistaa vankiloiden toimintaolot. Se saattaa lisätä tilapäisesti vankimäärää suurestikin. Vankien turvallisuudesta joudutaan huolehtimaan uudella tavalla samalla kun resurssit saattavat supistua. Suomen vankiloiden tilannetta ennen sotaa, sodan aikana ja hieman sodan jälkeen on tutkinut Nuorteva (1987). Seuraavassa esitettävät tiedot perustuvat pääosin hänen tutkimukseensa.

Myös vankilalaitoksessa on jouduttu varautumaan sodan ja joidenkin muidenkin poikkeusolojen varalle. Ennen toista maailmansotaa varautumistoimia olivat Suomessa:

1. Väestönsuojeluvalmiuden lisääminen
2. Vankien siirtäminen pois uhanalaisista vankiloista
3. Erityislakien säätäminen vankimäärien säännöstelemiseksi

Vankiloiden väestönsuojelu- ja ilmatorjuntavalmiutta oli tehostettu vähitellen jo muutamia vuosia ennen sodan syttymistä. Syksyllä 1939 ryhdyttiin vankien evakuointiin vaarallisimmiksi katsotuista Viipurin lääninvankilasta ja Helsingin keskusvankilasta. Evakuoinnit kuitenkin keskeytettiin vain pari viikkoa ennen sodan syttymistä.

Jatkosodan alettua vankiluku enemmän kuin kaksinkertaistui (4 000:sta 10 000:een). Vuosina 1942–1943 vangeista lähes puolet (enimmillään 45 %) oli sotilasvankeja (= tuomittu sotaväen rikoslain nojalla). Muita kuin sotilasvankeja oli 5 000–6 000 (vuonna 1940 vielä 4 000). Lisäksi sotivankeja oli vuosina 1941–1942 noin 2 000. Poliittisten turvasäilövankien määrä oli talvisodan aikana enimmillään noin 240, minkä lisäksi vankiloissa oli noin 120 valtiollista vankia.

Vankiluvun kasvu johtui ennen muuta tavallisista sotilasrikoksista sotatilalain perusteella tuomittujen sotilasvankien suuresta määrästä. Jaakkolan ja Thamin (1989) mukaan tämä johtui sotatuomioistuinten käyttämistä siviilituomioistuimia kovemmissa rangaistuksista, jotka ehkä johtuivat pyrkimyksestä ylläpitää kovaa kuria. Arvion mukaan vankiloihin

saapui sodan aikana n. 31 000 sotilasvankia.

Vankiloita rasittivat jatkosodan alussa lisäksi sotavangit, joita osittain toimitettiin eräille vankiloiden yhteydessä toimineille sotavankileireille. Vuoden 1942 aikana sotavangit siirrettiin kuitenkin kokonaan sotilasviranomaisten vastuulle. Jatkosodan aikana vankilukua ei yritetty pitää kurissa armahdusten avulla. Tavallisten kriminaalivankien määrä ei noussut huolestuttavasti, eikä säännöstelyrikoksista vankeuteen tuomittuja haluttu armahtaa. Armahduksia ei sotilaallisista syistä voitu myöskään ulottaa sotilasvankeihin.

Sota ja säännöstelytalous aiheuttivat vankiloille ja vangeille vaikeuksia riittävän ravinnon turvaamisessa. Vuoden 1932 ruokajärjestys korvattiin lokakuussa 1940 uudella, jossa elintarvikkeiden määrää oli supistettu huomattavasti. Vangit laihtuivat ja työteho laski. Kaikkiaan Suomen vankiloissa kuoli jatkosodan aikana nälkään 27 vankia, minkä lisäksi epävarmoja tapauksia oli tutkimusten mukaan 14. Vankiloissa elintarviketila korostui, koska vangeilla ei ollut mahdollisuutta täydentää ruokavaliotaan metsästä kerätyillä, maalaisserkuilta saaduilla tai mustasta pörssistä ostetuilla tuotteilla. Vankien pyyntöihin hankkia lisäruokia vapaudessa olevilta omaisiltakaan ei suostuttu.

Sodan päättymistä seurannut rikosaalto näkyi pian nopeasti kasveineissa vankiluvuissa. Etenkin vankeusvankien ja sakonsovittajien määrä lisääntyi. Samalla hävisi se yhteinen henki, joka vankiloissa oli syntynyt talvisodan aikana ja joka jatkui vielä jatkosodan aikana.

Heti sodan päätyttyä ryhdyttiin välirauhansopimuksen 20. artiklan edellyttämiin toimiin poliittisten vankien vapauttamiseksi (enimmillään 340 vankia). Pääosa turvasäilöläisistä ja valtiollisista vangeista päästettiin vankiloista syyskuun 1944 kuluessa. Toinen vankiryhmä, jonka oikeudellista asemaa ryhdyttiin järjestämään pian aseiden vaiettua, olivat sotilasvangit. Joulukuun 1. päivänä 1944 vahvistetussa laissa myönnettiin armahdus kaikista sotatuomioistuinten sodan aikana tuomitsemista enintään kahden vuoden mittaisista vapausrangaistuksista. Tätä pitemmät rangaistukset puolitettiin ja elinkautiset kuritushuonerangaistukset alennettiin 10 vuoteen. Armahduslain nojalla vapautui kokonaan rangaistustaan kärsimästä yli 2 500 sotilasvankia.

Sota muutti muuallakin paitsi vankimääriä myös vankipopulaation koostumusta ja vankeuteen johtaneiden tekojen sisältöjä. Esimerkiksi Englannin vankiloista toisen maailmansodan ajalta olevien tietojen mukaan vankiloihin suljettiin muun muassa: mustan pörssin kauppiaita (puolustus säännösten perusteella), rakentamisen ja teollisuuden säännöstelyrikoksista tuomittuja, maanpetoksesta ja muusta petollisuudesta tuomittuja, sabotaasintekijöitä, ryöstelijöitä (esim. pommitusten hyväksikäyttö), vihollisen

avustajia, kapinahengen levittäjiä, sotavankeja, viholliselle tietoja luovuttaneita, pimennysrikoksia tehneitä, liikenne- ja moottoriajoneuvomääräyksiä rikkoneita, henkilötodistusten väärentäjiä, laivoista karanneita merimiehiä, muita karkureita, sota-oikeuksien tuomitsemia vankeja, vihollisalueelta saapuneita epäiltyjä ja poikkeussäännösten perusteella turvallisuussyistä vangittuja. Sota-oikeuksien tuomitsemia vankeja oli Englannissa enimmäkseen 5 264 vuonna 1943.

Vaikka tuomioistuimissa vankeutta käytettiin rangaistuksena suhteessa aiempaa vähemmän, naisten lukumäärä Englannin vankiloissa kaksinkertaistui vuodesta 1939 vuoteen 1943. Vangitsemisen perusteina olivat tyypillisesti varkaudet kaupoista, vaatteiden säännöstelyn rikkomukset, lasten heitteillejättö, työstä kieltäytymiset ja jännityksen ja hauskanpidon hakeminen sotajoukkojen leireissä. Sodan aikana vähintään kuusi kuukautta rangaistustaan kärsineet armahdettiin.

7 POIKKEUSOLOJEN JA RIKOLLISUUDEN ENNUSTEET JA SKENAARIOT

Olemme edellä luoneet lyhyen katsauksen poikkeusoloihin, niiden vaikutuksiin yhteiskuntaan ja arkielämään, rikollisuuden selitysmalleihin ja kokemuksiin rikollisuudesta sodan ja muiden poikkeuksellisten yhteiskunnallisten olosuhteiden aikana. Tiedot ovat liittyneet pääosin aiemmin tapahtuneisiin asioihin. Niistä voidaan ottaa oppia suunniteltaessa varautumista tulevia poikkeusoloja varten.

Suomen kannalta oleellinen kysymys on, voiko meillä lähitulevaisuudessa syntyä sellaisia maan sisäisiä tai lähialueiden tai kansainvälisten syiden synnyttämiä poikkeusoloja, joiden vuoksi jouduttaisiin soveltamaan lainsäädännön erityisvaltuuksia tai erityisiä poikkeusjärjestelyjä rikosten torjumiseksi. Kysymykseen voi vastata Suomea ja lähiympäristöä koskevan tietämyksen, historian opetusten ja asiantuntijoiden esittämien tulevaisuusskenaarioiden ja ennustusten avulla.

7.1 Skenaariot ja ennustukset

Ennustukset koskevat yksittäisiä tulevaisuuden tapahtumia. Skenaariot taas ovat vaihtoehtoisia maailmankuvia, oletuksia tulevaisuuden todellisuudesta ja käsitteellisiä määritelmiä, joiden mukaisesti voidaan laatia vaihtoehtoisia strategisia, poliittisia ja operatiivisia toimintasuunnitelmia.

Ennustusten ja skenaarioiden laatimisen vaikeudesta kertoo Ruokasen ja Nurmion (1995) mielestä vaikkapa se, että harva meistä olisi vielä kymmenen vuotta sitten uskonut, että Neuvostoliitto hajoaa ja että sen kansakunnat alkavat käydä keskenään sisällissotia tai että Balkanin tuhat vuotta vanhat riidat puhkeavat jälleen sodaksi. Ihmisen mielelle on ominaista, että asioiden uskotaan jatkuvan suunnilleen ennallaan. Ajatuksia suurista mullistuksista tai kriiseistä on vaikea uskoa ja hyväksyä.

Poliittiset, sosiaaliset, taloudelliset ja teolliset muutokset ovat harvoin olleet yhtä voimakkaita ja kauaskantoisia kuin viimeksi kuluneen vuosikymmenen aikana. Tästä ovat (Hartikainen ym. 1994) esimerkkeinä kylmän sodan loppuminen ja maailmanpolitiikan uudet rakenteet, maailmanlaajuinen lama ja sodankäynnin muuttunut luonne. Armeijat ja rintamat ovat muuttuneet sissitoiminnaksi siviilien keskellä, kansallisuuselkkauksia ja rajakiistoja synnytetään jopa tahallaan ja pakolaisten aallot aiheuttavat epävakaisuutta sekä alkuperämaissa että vastaanottavissa maissa. Maantieteelliset etäisyydet ja rajat eivät enää pure rikollisuuteen tai muuttoliikkeeseen.

Samalla kun meillä pohditaan Euroopan integraation merkitystä, ovat lähiympäristössä kansalliset ja jopa etniset seikat yllättäen jälleen

hyvin merkittäviä. Sen sijaan ideologinen taistelu eri talousjärjestelmien paremmuudesta tuntuu yhtäkkiä kadonneen lähes kokonaan. Jopa Vietnam ja Kiinakin pyrkivät nykyisin toteuttamaan markkinatalouden periaatteita. Tätäkin on ollut vaikea ennakoida varsinkaan näin nopeana muutoksena. Puhutaankin siirtymätalouksista, joilla tarkoitetaan entisiä yliteollistuneita sosialistimaita ja kehittyviä entisen kolmannen maailman valtioita (Ruokanen ja Nurmio 1995).

Maailmanlaajuiset yhteistyöverkostot uudistuvat ja nopeutuvat. Pääomat vaihtavat valuuttaa, mannerta ja maata sekunnin murto-osassa napinpainalluksella 24 tuntia vuorokaudessa. Keinottelijat saattavat horjuttaa valtioiden taloutta; eräät rikastuvat ja toiset köyhtyvät. Tämä toiminta on usein moraalisesti sangen arveluttavaa ja saattaa vaikuttaa ihmisten työmoraaliin ja houkuttaa rikollistenkin keinojen käyttöön.

Rikollisuuden kasvu on ihmisten ja pääomien vapaan liikkumisen kielteinen sivuilmiö. Uusien maahanmuuttajien, kuten pakolaisten ja siirtotyöläisten, yhteentörmäykset vanhan väestön ja kulttuurin kanssa luovat sisäisiä jännitteitä Euroopan valtioissa (Ruokanen ja Nurmio 1995). Näissä ennalta arvaamattomissa oloissa on nyt laadittava ennusteita rikollisuuden kehityksestä.

7.2 Millaisia poikkeusoloja ja kriisejä asiantuntijat Suomeen ennakoivat?

Kesällä 1995 lähetettiin suppea kysely joukolle ihmisiä, jotka työssään ovat tekemisissä poikkeusoloihin varautumisen kanssa. Vastaus saatiin kolmelta-toista henkilöltä. He edustivat poliisihallintoa, pelastuspalvelua ja huoltovarmuuskeskusta. Kyselyn tavoitteena oli selvittää millaisia poikkeusoloja tai kriisejä nämä asiantuntijat pitävät lähimpien kymmenen vuoden aikana Suomessa todennäköisimpänä tai mahdollisina ja millaisia vaikutuksia he arvelevat poikkeusoloilla olevan rikollisuuden kehitykseen. Lisäksi heiltä kysyttiin, miten näihin vaikutuksiin tulisi varautua.

Lähitulevaisuuden todennäköisimpinä uhkana tai kriisinä lähes kaikki toivat esille *Venäjältä peräisin olevan ydinlaskeuman*. Sen aiheuttajaksi arveltiin useimmiten ydinvoimalaonnettomuutta, mutta joissakin tapauksissa myös ydinaseonnettomuutta. Aiheuttajana voi olla laitoksen huonokuntoisuus, käytön huolimattomuus tai jopa sabotaasi.

Tätä kriisityyppiä pidettiin ylivoimaisesti todennäköisimpänä poikkeusolot aiheuttavana tapahtumana. Monet vielä arvelivat siihen liittyvän suuria väestönsiirtoja ja pakolaisuutta sekä laajojen alueiden pitkäaikaista saastumista. Muita vaikutuksia voivat olla terveydenhuoltojärjestelmän

haavoittuvuudesta koituvat ongelmat ja elintarviketuotannon alueellinen pysähtyminen. Pakolaistulva tai hallitsematon väestönsiirto johtaisi tilanteen kärjistyessä muun muassa elintarvikepulaan sekä yleisestä huoltotilanteesta riippuen ryöstelyyn, kapinaan ja ihmisoikeuksien loukkaamisiin.

Muut useiden henkilöiden esittämät uhkat ja mahdolliset kriisit liittyivät

- *Venäjällä tapahtuviin levottomuuksiin ja epävakaisiin poliittisiin ja taloudellisiin oloihin* (mahdollinen konflikti Baltian maiden kanssa),
- *kansainvälisen kaupan häiriöistä aiheutuvaan tavaroiden säännöstelyyn,*
- *suurten väestöryhmien taloudelliseen syrjäytymiseen ja*
- *kansainvälisen terrorismin ulottumiseen Suomeen.*

Useimmat eivät pitäneet sotaa mahdollisena, vaikka kaikki eivät sulkeneet pois mahdollisuutta aseelliseen selkkaukseen suomalaisten ja venäläisten välillä (Zhirinovski-tyyppinen uhka) tai Suomen joutumisesta ydinsodan vaikutuspiiriin. Olojen epävarmuus saattaisi johtaa myös yksittäisten kansalaisten tai ryhmien aseistautumiseenkin.

Monien lausunnonantajien mielestä maamme vakaa ja rauhallinen kehittyminen on paljolti riippuvainen Venäjän tilasta. Epävarmuus vallitsee siitä, ovatko ja kuinka sekasortoiset olosuhteet itäisen rajan takana mahdollisia. Huolta aiheuttaa lisäksi Venäjän valtaisten asevarastojen joutuminen valtion järjestäytyneen kontrollin ulkopuolelle.

Kansainvälisen talouden teknisten järjestelmien häiriöalttius lisää kriisiuhkia. Samalla *elintarvikehuollon maailmanlaajuinen joustomarginaali on kutistunut olemattomiin.* Elintarvikkeista on jo tullut poliittisiin tarkoituksiin käytettävä strateginen väline. Jos kansainväliseen taloudelliseen kriisiin liittyy sodan uhka, elintarvikkeiden säännöstely täytyy aloittaa.

Varsin monet asiantuntijat esittivät, että uusi sukupolvi voi joutua elämään oloissa, joissa toimeentulo esimerkiksi omiin vanhempiin verrattuna heikkenee. Osa syrjäytyy pitkäaikaisesti. Jos ihmisillä ei ole mitään menetettävää, he voivat turvautua arvaamattomiin tekoihin. Pitkäaikaisen työttömyyden ja sosiaalisen turvattomuuden johdosta voi syntyä yleistä turvallisuutta ja järjestystä vaarantavaa liikehdintää tai ryhmiä, joilla ei ole mitään yhteyttä etabloituun yhteiskuntaan. Eräiden suurkaupunkien suurmellakat niihin kuuluvine ryöstelyineen saattavat johtua nimenomaan usean polven työttömyyden ja asumisalueiden jatkuvan slummiutumisen aiheuttamasta irrallisuudesta. Tämä voi ilmetä muukalaisvihanakin.

Useiden mielestä kansainvälinen terrorismi on Suomessa mahdollista kansainvälisen tilanteen kiristyessä ja sen vaikutukset voivat olla paikalli-

sia, mutta myös koko maahan ulottuvia. Yhteiskunnan teknistyvä ja monin tavoin haavoittuva infrastruktuuri on erityisen herkkä sabotaasi- ja terroriteoille. Kotimaiseltakin pohjalta voi syntyä terroristisia, yhteiskunnanvastaisia ryhmiä.

Vuoden 1994 poliisibarometriin (Hartikainen ym. 1994) koottiin asiantuntijaryhmältä arvioita suurimmista lähitulevaisuuden uhkakuvista. Uusista uhkakuvista eniten voimistuviksi arvioitiin taloudellisen toiminnan kansainvälistyminen ja *järjestäytyneen kansainvälisen rikollisuuden uhka* (esim. suojelurahan vaatiminen ja rahanpesu). Pelättiin myös yhteisöllistä turvallisuutta uhkaavien ympäristörakenteiden ja -laiminlyöntien olevan muuttamassa huonompaan suuntaan.

7.3 Mitä vaikutuksia asiantuntijat ennakoivat poikkeusoloilla olevan rikollisuudelle?

Hankituissa arvioissa lähitulevaisuuden mahdollisista poikkeusoloista ja kriiseistä Suomessa useimmat ennakoivat pulaa seuraavaa säännöstelyrikollisuutta. Säännöstelyyn liittyisi myös asiakirjojen väärentämistä ja viranomaisten lahjontaa. Muutamia arvioivat salakuljetuksen lisääntyvän.

Ydinlaskeuman aiheuttamat häiriöt elintarviketuotannossa ja muussa huollossa lisäisivät säännöstelyrikoksia ja saastuneiden elintarvikkeiden myyntiä kuten myös ostokorttien ja -lupien väärennöksiä samoin kuin säännöstelypäästöjen valvontainformaation petollista manipulointia.

Noin puolet asiantuntijoista arveli poikkeusolojen lisäävän varkauksia. Saalis siirtyisi joko omaan käyttöön tai mustaan pörssiin. Houkutus toisen omaisuuteen kajoamiseen kasvaa niukkuudessa. Jotkut voivat varastaa nälkänsä. Kuljetusten ja välivarastojen saattovartiointia voi olla vaikeata järjestää varsinkin suurten väestönsiirtojen yhteydessä. Kansainvälisessä avustustoiminnassa on todettu usein varastojen ja kuljetusten ryöstelyä tai niihin kohdistuvaa ilkivaltaa. Pakolaisleireillä taas syntyy nopeasti joukkoja, jotka saalistavat itselleen, sortavat heikompia ja käyvät mustan pörssin kauppaa.

Jotkut arvioitsijat olivat huolissaan Venäjän taloudellisen rikollisuuden leviämisestä Suomeen. Tästä nähdään huolestuttavia merkkejä Virosta, jossa osa hallintokoneistoa ja taloutta on joutunut rikollisten organisaatioiden valtaan. Yhtenä uhkana on rahanpesun ja rahan väärentämisen sekä muun laittoman rahaliikenteen lisääntyminen.

Muina mahdollisina vaikutuksina rikollisuuteen mainittiin kapinointi, laittomat rajanylitykset, syrjintärakokset, terrorismi, atk-rikokset (myös tietovuodot), henkirikokset ja prostituutio. Jotkut saattavat lietsoa levotto-

muutta levittämällä huhuja. Uhkatekijöitä liittyy myös yhteiskunnasta eristäytyneisiin lahkoihin ja fanaattisiin ideologisiin ryhmiin. Pakolaistilanteessa voidaan kapinoida, sabotoida ja vastustaa viranomaisia sekä loukata ihmisoikeuksia.

Vuoden 1994 poliisibarometrin (Hartikainen ym. 1994) mukaan tuleva kehitys voi myös houkuttaa perinteisten varastomurtojen sijaan tietomurtoihin, informaatiovarkauksiin tai asiakirjapetoksiin organisaation omissa tietokannoissa.

Nykypäivän poikkeusolojen vaikutukset rikollisuuteen Suomessa jäävät asiantuntijoiden arvioissa spekulatiivisiksi. Viime vuosien kansainvälisistä kriisipesäkkeistä ja niiden rikollisuustilanteista on kokemuskin perustuvaa tietoa, josta voi saada viitteitä rikollisuutta edistävästä ja ehkäisevästä rakenteista. Tässä tarkoituksessa on haastateltu selvityksen ohjausryhmän jäsentä, anesthesiologi Päivi Laurilaa, joka on ollut viime vuosina Punaisen Ristin edustajana Thaimaassa, Pakistanissa, Sudanissa ja Somaliassa.

Tilanteet eri avustuspaikoissa ovat vaihdelleet suuresti sen mukaan, onko niissä ollut toimivaa hallintoa ja poliisia vai onko järjestys jäänyt klaanin vanhimpien tai jopa rosvojoukkojen määräysvaltaan (kuten Etelä-Sudanissa). Somaliassa klaani vastaa jäsentensä rikoksista kollektiivisesti ja rankaisee ulkopuolisia yhteisesti.

Puutteen vallitessa on esimerkiksi Pakistanin ja Afganistanin välillä salakuljetettu mm. elintarvikkeita, lääkkeitä ja vaatteita. YK:n avustusten varassa eläviä pakolaisia uhkasivat huijarit ja keinottelijat. Omia etuja on vaikeata valvoa tilanteessa, jossa asutaan suurten ihmismäärien keskellä lukitsemattomissa olkimajoissa.

Mustan pörssin elintarvikkeet on useissa tapauksissa varastettu hallitukselta tai avustusjärjestöiltä. Niistä pyydetään korkeita hintoja. YK:n kuljetusten ryöstäjät ovat yleensä sotilaita tai itsenäisiä aseistettuja yrittäjiä (rosvojoukkoja), jotka vievät avustusten sisällön ja tyydyttävät ensin omat tarpeensa. Kansainvälisten järjestöjen työntekijät joutuvat usein pyytämään kapinallisilta turvallisuustakeita. Tämä on ollut välttämätöntä varsinkin Somaliassa, jossa ulkomaalaisten ryöstämistä on pidetty varsin vähäisenä rikkeenä. Rikkailta järjestöiltä ruuan ja tavaroiden pimittämistä pidetään jopa luvallisena. Klaanin alueella klaaninvanhimmalta voi vaatia tavaroiden palautusta ja turvatakeita. Hänen suosionsa voi päästä lahjomalla.

Varsinkin pakolaisleireillä varastelu on ollut osa naapureiden tai sukulaisten välienselvittelystä. Pahimmillaan kyse on heimojen tai aseistettujen ryhmien välisistä kostoista, joiden vuoksi poltetaan kyliä, varastetaan karjaa ja siirretään lapsia ja naisia eräänlaiseen orjuuteen. Omat menetykset

otetaan takaisin hyvityksineen. Sotaisessa tilanteessa miesten on valittava puolensa ja lähdettävä pakoon ajoissa, jotta heitä ei ammuta. Lähtevä tai tuleva armeija ryövää ruoat mukaansa. Naisen raiskaus koetaan Sudanissa ennen kaikkea aviomiehen loukkauksena.

Näistä Laurilan kokemuksista havaitaan, kuinka tärkeitä on pyrkiä säilyttämään normaaliolojen hallinto- ja kontrollirakenteet poikkeusolojenkin aikana. Muutokset voivat helposti johtaa sekasortoon. Toinen opetus on, kuinka helposti vakava puute johtaa henkilökohtaisen tai oman ryhmän edun tavoitteluun toisten kustannuksella. Seurauksena on salakuljetusta, keinottelua ja avustusten väärinkäyttöä tai ryöstämistä. Kolmanneksi on syytä vakavasti varautua varasteluun pakolaisleireillä ja väkivaltaiseenkin välienselvittelyyn sekä niiden estämiseen ennen konfliktien syntyä. Vallalle päässeen koston ja ryöstelyn kierrettä voi olla vaikea katkaista.

7.4 Todennäköisimmät kriisit ja kriisien rikosvaikutukset

Seuraavassa ei muodosteta kokonaisia toisistaan erillisiä skenaarioita mahdollisesta Suomen kehityksestä, vaan esitetään erillisiä kriisien ilmenemismuotoja ja joitakin niiden taustasyitä. Koska Suomen oloissa sodan uhka on erittäin epätodennäköinen, sitä käsitellään vasta raportin viimeisessä luvussa.

Katastrofit

Asiantuntijat nostivat lähinnä Venäjällä tapahtuvan ydinonnettomuuden todennäköisimmäksi lähitulevaisuuden kriisiksi. Ydinvoimalaitoksia vastaan voidaan myös hyökätä poliittisten (terrorismin) päämäärien tai taloudellisen kiristyksen tarkoituksessa. Radioaktiivinen, henkeä ja terveyttä välittömästi uhkaava laskeuma voi levitä laajalle alueelle muutaman tunnin kuluessa. Sen seurauksena maahamme saattaisi tulla runsaasti pakolaisia ja omaakin väestöä voidaan joutua laajasti evakuoimaan.

Tulijoita varten täytyisi perustaa leirejä. Katastrofin jälkeen sen vaikutuksia paenneiden keskuudessa voi syntyä ristiriitoja samalla kun heidän laajamittainen läsnäolonsa voi muutoinkin synnyttää ristiriitoja katastrofia paenneiden ja paikallisten ihmisten välille. Sattumanvaraisesti syntyneiden ryhmien (kuten monien laitosten) luonteeseen kuuluu, että vahvat yksilöt tai ryhmät organisoituvat ja hyväksikäyttävät heikompiään. Valtio joutuisi tällöin soveltamaan kriisilainsäädäntöä.

Muukin korkea teknologia on altis onnettomuuksille tai sabotaa-seille. Vaikutuksiltaan alueellisesti rajatumpi olisi esimerkiksi ammoniakkivaunun hajoaminen. Toisaalta veden jakelua voidaan sabotoida.

Muutaman päivän vesikatkos voi aiheuttaa pitkän katkoksen jakelussa, koska putkisto täytyy puhdistaa.

Myös pitkäaikainen sähkökatko voi aiheuttaa voimakkaita kielteisiä seurauksia koko yhteiskunnalle. Erityisen haavoittuvia ovat tietojärjestelmät. Sähköpuutteen vuoksi turvallisuusjärjestelmät eivät toimi, postia ei jaella, palkkoja ei voida maksaa jne. Sähköttömyydestä aiheutuneen pimeyden turvin ihmisiä ja liikkeitä saatetaan ryöstää. Poliisin olisi silloin lisättävä teollisuuslaitosten ja pankkien valvontaa.

Poikkeusolojen arvioidut vaikutukset rikollisuuteen vaihtelevat sen mukaan millaisista olosuhteista on kyse. Joidenkin mellakoiden yhteydessä on havaittu runsaasti ilkivaltaa ja kauppojen ryöstelyä. Suuronnettomuuksissa sen sijaan sellaista ei ole juuri havaittu. Huolimatta ryöstelystä kertovista huhuista esim. maanjäristysalueilla on tapahtunut vain harvoin varkauksia. Lisäksi tekijät ovat olleet ulkopuolisia eivätkä niitä, joita katastrofi on koskettanut.

Katastrofin aikana sosiaalinen käyttäytyminen vahvistuu epäsosiaalisen käyttäytymisen sijasta. Varastelu vähenee ja sitä esiintyy yleensä vasta katastrofitilanteen mentyä ohitse. Tilanne tuo esille ihmisten altruistisia taipumuksia. Havainnot ovat rohkaisevia Suomea mahdollisesti uhkaavan ydinlaskeuma-onnettomuuden näkökulmasta, koska alkuvaiheen järjestelyissä ei tarvitse erityisesti keskittyä rikostorjuntaan. Tilanteen jatkuessa rikollisuusongelmat todennäköisesti korostuvat.

Syvät poliittiset kriisit

Toisena mahdollisena uhkana on pidetty Venäjän levottomia ja vakiintumattomia sosiaalisia, taloudellisia ja poliittisia oloja. Toiseksi suurimmaksi uhkaksi hankituissa lausunnoissa on arvioitu Venäjän poliittiset levottomuudet, jotka voisivat johtaa sisällissotaan, alueelliseen taisteluun Pietarinseudulla, aseelliseen konfliktiin Baltiassa tai armeijan johdon siirtymiseen jonkin ääriliikkeen käsiin. Tämän seurauksena Venäjän hajoaminen voi jatkua. Venäjällä voidaan kokea kansallisten terroristiryhmien laajamittaisia hyökkäyksiä venäläisiin laitoksiin.

Väkivallan pelosta tai suuren puutteen vuoksi (esim. elintarviketriisistä syntyvä nälänhätä Pietarissa) Suomeen voisi pyrkiä turvaan suuria pakolaismääriä sekä Venäjältä että Baltiasta. Maailmassa on useita muitakin väkirikkaita maita, joista voi tulla merkittäviä määriä pakolaisia, jos niiden siirtymätalouden kehitys ajautuu kriisiin. Pakolaisongelman hoito edellyttää tällöin erityistä taitoa, jotta pakolaisleireihin liittyvät rikosongelmat eivät aktualisoidu. Heikkojen taloudellinen hyväksikäyttö on pyrittävä

estämään.

Pahimmillaan suomalaisten ja pakolaisten keskinäiset ristiriidat voisivat johtaa mellakointiin. Mellakka on vastakkaisten intressien konfliktti, jossa joukko helposti menettää kunnioituksensa valta- tai kontrollijärjestelmää kohtaan. Mellakkatilanteessa sekä virallinen että epävirallinen kontrolli jäävät sivuun ja patoutuneet tunteet pääsevät esteettä purkautumaan. Pakolaisten ja suomalaisten väliset mellakat vaikuttavat kuitenkin suhteellisen epätodennäköisiltä ajateltaessa yllä kuviteltua tilannetta, jossa Suomi joutuisi äkisti ottamaan vastaan valtavia määriä lähialueiden pakolaisia.

Ei voida myöskään sulkea pois vakavaa sisäistä poliittista kriisiä Suomessa. Tälläkin hetkellä kansalaisten luottamus puolueiden kykyyn hoitaa yhteisiä asioita on kyselyjen mukaan hyvin heikko. Tässä suhteessa ratkaisevaa on poliittisen järjestelmän toimivuus ja päätösten tekijöiden kyky säilyttää toimintansa legitimitettiin väestön silmissä. Jollei valtaapitäville koeta olevan uskottavaa poliittista vaihtoehtoa, voi tyytymättömyys ilmetä levottomana liikehdintänä.

Ihmiset, jotka kokevat tulleen epäoikeudenmukaisesti kohdelluiksi, syyttävät helposti järjestelmää vaikeuksistaan. Erityisen herkästi tähän reagoivat ihmiset, joilla ei ole enää mitään menetettävää. Jo nyt yhteiskunnallisille ongelmille on pyritty löytämään syyllisiä, yhteistä vihollista tai edes syntipukkeja. Niitä ovat olleet vuoroin ainakin pankit, maataloustuottajat, poliitikot, ammattiyhdistysliike ja yhteiskunnalliset tukijärjestelmät. Jos luottamus yhteiskuntaan tai sen rakenteeseen horjuu samaan aikaan, kun maassa on syviä taloudellisia ongelmia, poliittinen tilanne voi kärjistyä mellakointiin ja synnyttää siihen liittyvää rikollisuutta.

Alapuron (1988) mukaan epäselvälle vallankäyttötilanteelle (multiple sovereignty) on kolme perusedellytystä: 1) kilpailijat tai kilpailevat ryhmittymät pyrkivät vaikka voimakeinoin syrjäyttämään vallassa olevan hallituksen, 2) uudet ryhmittymät edustavat väestöllisesti merkittäviä ryhmittymiä ja 3) hallituksen edustajat ovat haluttomia tai kyvyttömiä vastustamaan vaihtoehtoista ryhmittymää ja sen vaatimuksia.

Poliittisen ja yhteiskunnallisen kehityksen myötä maan sisälle voi syntyä nykyistä voimakkaampia jännitteitä eri väestöryhmien välille, kuten Etelä-Suomi – muu Suomi ja kaupunkilaiset – maalaiset jne. Suomen suhde EU:hun voi olla samantapainen jännite kuin kansalaisten suhde kansalliseen poliittiseen valtajärjestelmään.

Hyvinvointiyhteiskunnan koulutetut nuoret turhautuvat, jos heille avautuvat mahdollisuudet eivät vastaa heidän tavoitteitaan eivätkä tarjoa riittävästi haasteita. Kun käytössä on entistä parempia aseita, laaja me-

diajulkisuus ja tekojen perusteeksi riittävät yhä kauempana kotoa olevat kansainvälisen politiikan ja talouden ongelmat, mahdollisuus terroritoimintaan Suomessakin lisääntyy. Uusi teknologia tarjoaa entistä tuottoisempia, helpompia ja samalla väkivallattomia mahdollisuuksia kiristykseenkin. Pienet valtiot saattavat käyttää näitä keinoja hyvin tehokkaasti muita valtioita vastaan. Tämä havaittiin vastikään tshetsheenisissien Venäjälle suorittamassa terrori-iskussa.

Mitä enemmän Suomeen syntyy tulevaisuudessa etnisiä tai sosiaalisesti hyvin valikoituneita asuinalueita, sitä suuremmaksi kasvaa mahdollisuus, että ainakin osa valtiosta hajoaa erillisiksi saarekkeiksi, jotka puolustavat vain omia etujaan (kuten Jugoslaviassa tai Pariisin lähiöissä). Tämä kehitys voi vauhdittua maan sisäistä yhtenäisyyden vähentyessä Suomen Euroopan Unioniin liittymisen seurauksena.

Myös energiahuollossa on jatkuva potentiaalinen uhka. Resurssit ja kulutus ovat eri alueilla ja resurssit suurelta osin poliittisesti epävakailta alueilla.

Taloudelliset kriisit

Tulevaisuuden yhteiskunnallinen tilanne Suomessa riippuu pitkälti siitä, miten työllisyys, taloudelliset resurssit ja sosiaaliturva sovitetaan yhteen. Pitkäaikaistyöttömien kasvava ryhmä saattaa johtaa harmaan talouden vahvistumiseen Suomessa. Tilannetta pahentaa ratkaisevasti, jos suomalaisia yritystoimintaa ja pääomaa siirtyy ulkomaille enemmän kuin ulkomailta Suomeen. Nämä pääoman liikkeet ovat hyvin ratkaisevalla tavalla luoneet 1990-luvun massatyöttömyyden kaikkine kielteisine seuraamuksineen.

Lama on luonut satojen tuhansien työttömien joukon, jolle nykyinen nousukausikaan ei ole tuonut uutta toivoa työllistymisestä. Työn ja toimeentulon menetyksen lisäksi vakava ongelma on aiemman elämäntavan menettäminen. Jos yhä useammalta ihmiseltä viedään sekä tehtävä että elatus, voivat seuraukset olla arvaamattomia. Rikoksista ja harmaaseen talouteen sitoutumisesta voi tulla syrjäytyneiden ihmisten selviytymiskeino.

On selviä merkkejä, että lama ja pitkäaikaistyöttömyys ovat vahvistaneet varjotaloutta. Virallistalouden toimimattomuuden on havaittu tekevän näin muuallakin ja ääritilanteessa varjotalous on uhka virallistaloudelle.

Taloudellinen kriisi voi kärjistä äärellistä eriarvoisuutta. Menestyvistä saarekkeista huolimatta monien alueiden elämä ja tuotanto voivat suuresti taantua. Tähän astisten tietojen perusteella slummiutumisen uhkaa ei ole lähitulevaisuudessa olemassa. Toisaalta suomalaisessa kaupunkisuunnittelussa on merkkejä siitä, että ollaan vähitellen luomassa asuinalueita

väestön koostumuksen mukaisesti.

Pahin uhka liittyy siihen, että pitkäaikaisesti syrjäytynyt ja uskonsa tulevaisuuteen menettänyt väestö (pitkäaikaistyöttömät, ylivelkaantuneet) kieltää päättäjien ja viranomaisten toiminnan legitimitietin. Jos yhteiskunnallinen kohtelu koetaan hyvin epäoikeudenmukaiseksi, on väkivaltaisten levottomuuksien synty mahdollista. Jos yhteiskunta vetää kokonaan heiltä apunsa, voivat rikokset olla heidän ainoa keinonsa tulla toimeen.

Suomen poikkeuksellisen pienet tuloerot ja sosiaalipoliittiset turverkot ovat ehkäisseet levottomuuksien syntyä. Jos yhä useammalta ihmiseltä viedään sekä tehtävä että elatus, voivat seuraukset olla arvaamattomia. Ihminen voi kokea joutuneensa yhteiskunnan ulkopuolelle. Tähän liittyvä ihmisten sosiaalinen ja taloudellinen vajoaminen jättää jälkensä sukupolvien yli. Lisäksi lähialueiden ja Euroopan Unionin siirtolaiset voivat olla tulevana vuosina jo lähtökohdiltaan syrjäytyneitä. Rikoksista ja harmaaseen talouteen sitoutumisesta voi tulla syrjäytyneiden ihmisten selviytymiskeino. Ihmiset voivat pudota yhteiskunnan turvaverkosta köyhäinavun ja läheisryhmäavun piiriin.

Jos tämä kehitys kuljetaan loppuun asti, kauppiaiden on asennutettava kaltereita ja luokkuja liikkeidensä ikkunoihin sekä palkattava yksityisiä vartijoita. Suurten yhtiöiden johtajat ja poliitikot joutuvat kulkemaan matkoillaan turvamiesten seurassa. Rikkaat eivät enää uskalla kohdata köyhiä.

Vakavan talouskriisin vaikutukset rikollisuuteen näkyvät parhaillaan rajuna Venäjällä. Venäjän poliittiset muutokset ovat luoneet julkista päätöksentekoa korvaavan vastakulttuurin, vahvan harmaan talouden sekä siihen liittyvän organisoidun rikollisuuden. Suuri osa ihmisistä osallistuu yhtä aikaa sekä lailliseen että harmaaseen talouteen. Osaksi tästä syystä laillisen ja laittoman toiminnan raja hämärtyy. Harmaan talouden merkittävä osa on valtion omaisuuden laitton hyväksikäyttö ja myynti. Harmaan talouden menestyksen perustana on pula ja kieltojärjestelmä. Erilainen talousrikollisuus, salakuljetus, asekauppa ja korruptio ovat kukoistaneet. Monet suojelevat omaisuuttaan ja kunniaansa väkivaltaisain keinoin. Fyysisen väkivallan taustalla on eriarvoisuudesta ja sosiaalisen aseman laskun uhkasta syntynyttä vihamielisyyttä.

8 RIKOSTEN TORJUNTAKEINOT

Rikoksentorjuntaa (englanniksi crime prevention) käytetään kahdessa merkityksessä. Laaja merkitys kattaa kaikki toimet rikosten ehkäisemiseksi. Varsin usein silloin tarkoitetaan nimenomaan rikosoikeudellisen järjestelmän toimia, kriminalisointeja, rangaistuksia ja niiden täytäntöönpanoa sekä rikosprosessuaalista ja rikosten tutkintajärjestelmää pakkokeinoineen. Suppeammassa mielessä rikoksentorjunnalla tarkoitetaan muita kuin rikosoikeudellisen järjestelmän toimia rikosten ehkäisemiseksi.

Poikkeusolojen rikollisuuden torjunnassa tulee ensisijaisesti varautua erilaisiin kriiseihin ja analysoida niiden erityisiä vaikutuksia rikollisuuteen. Kun tiedetään riittävän tarkasti rikosten syyt ja motiivit sekä poikkeusolojen vaikutus rikosten tilaisuuksiin ja niiden tekotapoihin, ehkäisytöimiä on helpompi suunnitella.

Pääosin poikkeusolojen rikosten torjunnassa voidaan käyttää samoja keinoja kuin normaaliolojen aikanakin, joskin torjunnan painopistealueet saattavat paljonkin vaihdella. Varautumisen ja torjuntakeinojen valintaan vaikuttavat yhteiskunnallisten resurssien lisäksi myös yhteiskunnassa vallitsevat kriminaalipoliittiset näkemykset.

8.1 Rikosten torjunta ja kriminaalipolitiikka

Van Dijkin (1991) mukaan rikosten torjuntaan panostaminen on Euroopassa vaatimatonta verrattuna tapahtuneiden rikosten poliisitutkintaan ja vankiloihin käytettyihin varoihin. Yhteiskunta toisin sanoen paljolti reagoi vasta sitten, kun rikos on jo tapahtunut. Uhrin kannalta tämä voi olla peruuttamattoman myöhäistä.

Hallitsevat kriminaalipoliittiset ajatusmallit rikosten torjunnassa ovat van Dijkin (1991) mukaan huomattavasti vaihdelleet Euroopassa viimeisinä vuosikymmeninä. 1960-luvulla uskottiin, että rikokset voitaisiin pitää kurissa tarjoamalla ihmisille asuntoja, koulutusta, työtä ja hyvinvointipalveluita. 1970-luvulla rikollisuuden ehkäisemiseen sosiaalireformien avulla panostettiin merkittävästi vähemmän. Monissa maissa vahvistettiin sen sijasta oikeuslaitosta ja repressiivisen koneiston (poliisin, vankiloiden) toimintaedellytyksiä.

1980-luvun alussa huomio kohdistui kriminaalipolitiikassa lisääntyvästi alueelliselle tasolle – sekä yrityksiin että yksittäisiin kansalaisiin. Uusia muotisansoja olivat toimenpiteiden kohdentaminen, rikosten ehkäisy ympäristösuunnittelun avulla, puolustettavissa olevat tilat, tilanteisiin liittyvä rikosten ehkäisy ja rikostilaisuuksien vähentäminen. Tähän vaiheeseen sisältyi epävirallisen sosiaalisen kontrollin vahvistaminen naapurien kesken, yksityiset (kaupalliset) turvatoimet, autojen vartiointi ym. Potenti-

aalisia uhreja on kehoitettu suojelemaan itseään rikoksiin liittyviä riskejä vastaan. Kriminaalipolitiikka ei ole siten enää yhtä korostetusti kuin aikaisemmin valtion vastuulla. Tosin valtion toimesta tapahtuva kansalaisten tekninen valvonta ja ulkoinen kontrolli ovat lisääntyneet.

8.2 Rikosten torjunnan keinovalikoima

Rikosten torjunnan perinteisin ja yksinkertaisin menetelmä lienee laissa tietyistä teoista määritellyt vakavat uhkasanktiot ja tällaisen lain noudattamista valvovat vahvat poliisivoimat. Rikoksenteijällä on tällöin suuri kiinnijäämisen ja rangaistuksi tulemisen riski. Rangaistusten koventaminen ei välttämättä vähennä rikollisuutta. Tästä esimerkkinä väkivaltarikoksista annettujen vankeustuomioiden pituus on Tonryn (1994) mukaan jopa kolminkertaistunut Yhdysvalloissa vuosina 1976–1989. Silti väkivaltarikollisuus ei ole vähentynyt.

Eräiden tulosten mukaan kiinnijoutumisriski on vaikuttanut rikollisuuden kehityssuuntaan enemmän kuin rangaistusten ankaruus, varsinkin maaseudulla, missä rikos ja rangaistus tulevat ympäristön tietoon. Poliisin vahvuuden kohottamisella on taas voitu vaikuttaa lähinnä julkisilla paikoilla, ei asunnoissa tai yksityisessä elämäntilanteissa tapahtuviin rikoksiin.

Rangaistusten koventamisen teho on sitä suurempi, mitä enemmän asianomaiseen rikoslajiin yleensä liittyy pitkäaikaista harkintaa ja seikkapeleistä etujen ja haittojen vertailua, mitä älykkäämmästä ja koulutetummasta rikoksenteijästä on kysymys, mitä korkeampi on rikoslajin yleinen selvitysprosentti ja mitä huonommin rikoksenteijä otaksuu omalla taitavuudellaan onnistuvansa välttämään kiinnijoutumisen.

Rangaistusten pelotusvaikutusta koskevaa merkitystä poikkeusoloissa on omiaan heikentämään, että muukin elämä saattaa olla niin vaarallista ja riskialtista, ettei rangaistusuhka tunnu tärkeältä. Moraalia luova merkitys taas liittyy olennaisesti ihmisen näkemykseen tulevaisuudestaan ja uskoon instituutioiden ja ympäristön pysyvyydestä. Samalla tavoin kuin ulkomailla helposti irtaudutaan sovinnaisesta käyttäytymisestä, ovat poikkeusolot helppo oikeutus käyttäytyä toisin kuin normaalisti itseltä ja toisilta odottaa.

Rikoksantorjunnan strategiat jakautuvat selvemmin sen mukaan, onko toiminnan pääkohteena ehkäistä rikoksia, ehkäistä sitä, että josta kusta tulee rikoksenteijä, vai kehittää yhteisöä turvallisemmaksi. Niitä on usein jaoteltu:

- tilaisuuspainotteiseen
- sosiaalipoliittiseen ja
- yhteisöpohjaiseen rikoksantorjuntaan.

Tätä jaottelua käyttää mm. YK:n rikosentorjuntastrategioiden käsikirja (1992). Tilaisuuspainotteisella rikosentorjunnalla tarkoitetaan toimia, joilla pyritään vaikuttamaan rikosten fyysisiin tai sosiaalisiin tapahtumaympäristöihin siten, että rikosta ei tapahtuisi. Toimet voivat esimerkiksi olla rikoksen tekemistä vaikeuttavia, rikosten hyötyjä vähentäviä tai rikoksen paljastumista ja tekijän kiinnijoutumista lisääviä. Ronald V. Clarke (1992), rikosentorjuntastrategian ehkä merkittävin teoreetikko, jakaa tilaisuuksien vähentämisen keinot 12 perusryhmään rikoksen tekemistä vaikeuttavista (target hardening, lukot yksinkertaisena esimerkkinä) toimista ja lähiympäristön valvonnasta rikoksia edistävien tekijöiden sääntelyyn lailla.

Sosiaalipoliittisessa rikosentorjunnassa kohteena ovat niin kutsutut rikollisuuden perussyyt, jollaisiksi käsitetään nuorten puutteelliset kasvuolot ja erilaiset sosiaaliset ongelmat. Tässä yhteydessä on puhuttu yksilön kehitystä tukevasta rikosentorjunnasta (Tonry ja Farrington 1995).

Sosiaalipoliittisilla toimilla voidaan ehkäistä kriisejä, joiden lähtökohtana ovat nurjaksi koetut yhteiskuntaolot, ja muidenkin kriisien vaikutusten dramaattisuutta. Sen, että Suomen syvä taloudellinen kriisi ja massatyöttömyys eivät ole johtaneet yhteiskunnalliseen levottomuuteen, on selitetty johtuneen muun muassa pienistä palkkaeroista, toisin sanoen hyvinvoinnin poikkeuksellisen tasaisesta jakautumisesta ja sosiaalisten turverakkojen toiminnasta. Normaaliolojen rikollisuuden ehkäisy sosiaalipoliittisin ja yksilön kehitystä tukevin toimin voikin olla kriisiolojen rikollisuuden ehkäisyn keskeinen strategia.

Yhteisöpohjainen rikosentorjunta yhdistää sekä tilaisuuspainotteisia että sosiaalipoliittisia toimia. Siinä on tavoitteena edistää yhteisön turvallisuutta sen toimivuutta kehittämällä.

Tilaisuuspainotteinen rikosentorjunta on näistä strategioista ainoa, jonka toimet on varsinaisesti käytettävissä poikkeusolojenkin aikana. Sosiaalipoliittisen/yksilön kehitystä tukevan rikosentorjunnan aikajänteen oletetaan olevan niin pitkän, että vaikuttaakseen rikollisuuteen poikkeusoloissa tointen pitäisi ajoittua normaalioloihin huomattavasti ennen kriisiä. Yhteisöpohjaisen rikosentorjunnan voidaan samalla tavoin katsoa ensisijaisesti koskevan normaalioloja.

Poikkeusolot voivat kuitenkin vaikuttaa lasten ja nuorten kehitykseen ja siten näiden tulevaan rikollisuuteen. Tästä näkökulmasta kehitystä tukevalla rikosentorjunnalla on poikkeusoloissakin tehtävänsä. Erityisesti tämä koskee poikkeusolojen jälkeistä rikollisuutta, jonka usein on havaittu olevan jopa runsaampaa kuin kriisin aikainen.

Tilaisuuspainotteiselle rikosentorjunnalle on luonteenomaista, että

toimet kohdistetaan hyvin täsmällisiin tapahtumaympäristöiltään ja tekota-voiltaan rajattuihin rikollisuuden ilmenemismuotoihin. Tämä jossakin määrin haittaa etukäteistä tointen suunnittelua, koska on epävarmaa, millaisia rikollisuusongelmia poikkeusoloissa kohdataan.

Normaaliolojen rikosentorjunnan taso on yleensä määräytynyt siten, etteivät rikosten riskit ole kohtuuttomia. Koska ihmisten enemmistö käyttäytyy normaalioloissa odotusten mukaisesti, ei mahdollisten rikoskohteiden suojaukseen, valvontaan, vaihdannan järjestelmien asettamiin rehellisyysvaatimuksiin jne. kiinnitetä kriisitilanteita ajatellen huomiota. Esimerkiksi valvova henkilökunta voi olla riittävä normaaliolojen rauhaan, ei tilanteeseen, jossa on ainekset mellakalle.

Poikkeusolot lisäävät tavaroiden houkuttelevuutta ja väestönsiirtojen vuoksi asiakaskunta saattaa muuttua siten, että normaaliolojen rehellisyysvaatimukset eivät ehkä päde. Ostoskeskus, joka normaalioloissa on rauhallinen, voi kriiseihin liittyvän sabotaasiuhkan vuoksi muuttua hyvinkin ongelmalliseksi ympäristöksi. Useat suojausjärjestelyt, valaistuksesta kehittyneempään teknologiaan, toimivat sähköisesti. Silloin pelkkä sähkökatko voi saada ne viralta.

Suuri osa normaaliolojen suojaustekniikasta haavoittuu helposti kriisin olosuhteissa. Varautumisohjeena pitäisi olla välttää haavoittuvien järjestelmien rakentamista tai varmistaa niiden toiminta myös poikkeusoloissa.

Koska varkausrikollisuuteen, yhteen varmimmin poikkeusoloissa yleistyvistä rikollisuuden lajeista, vaikuttavat mitä suurimmassa määrin varastettujen tavaroiden markkinat, on normaalioloissakin huolehdittava, että käytettyjen tavaroiden ja kierrätyksen järjestelmät pysyvät mahdollisimman puhtaina. Poikkeusoloja silmällä pitäen on toteutettava erityisjärjestelyjä näiden markkinoiden laillisuuden varmistamiseksi.

Samoin esimerkiksi asekontrollia, jota pidetään normaalioloissakin tärkeänä väkivaltarikollisuuden torjuntamenetelmänä, pitää tarkastella mahdollisia kriisitilanteita ajatellen. Tästä näkökulmasta olisi erityisen perusteltua rajoittaa tuntuvasti aseiden hallussapitoa sellaisin järjestelyin kuin kielloin säilyttää urheiluaseita kotona.

Epävirallinen sosiaalinen kontrolli on edelleen keskeinen rikosten torjuntakeino, jota voidaan käyttää menestyksellisesti poikkeusolojenkin aikana. Rikoksia voitaisiin ehkäistä sulkemalla julkista tilaa, rajoittamalla ihmisten liikkumista, käyttämällä uuden tekniikan luomia henkilöön kohdistuvia valvonnan menetelmiä jne. Näiden menetelmien käyttö voi kuitenkin johtaa vakavaan ristiriitaan tärkeinä pitämiemme muiden arvojen (kuten yksilön perusoikeuksien) kanssa.

Poikkeusoloissa erityistä huolta on kannettava siitä, että rikosoikeudellinen järjestelmä koetaan legitimiiksi. Jos oikeudenkäyttö koetaan mielivaltaiseksi, korostuu tavallaan ainoana mahdollisuutena turvautua rangaistuksen pelotusvaikutukseen, mikä puolestaan voi heikentää rikosoikeudellisen järjestelmän legitimitettä.

Jos rangaistusuhkaa eivät tue eettiset normit eivätkä myöskään lähiympäristön pienryhmien tapanormit, seurauksena voi olla normeista vieraantumista, piittaamattomuutta ja jopa väkivaltaa. Tämä tilanne huipentuu äärimmilleen terroristiliikkeissä; lievässä muodossa se ilmenee ns. kansalaistottelemattomuutena.

Tulevaisuuden rikosten torjunnan muotisanoja saattavat olla van Dijkin (1991) mukaan normatiivinen koulutus, itsekuri, tiedostojen turvallisuus, elektroninen valvonta ja riskien rajoittaminen. Kehityksen myötä sekä rikollisten että poliisien pätevyys nousee. Uutena valvontatekniikkana videovalvonta yleistyy.

8.3 Kokemuksia poikkeusolojen rikosten torjunnasta

Toisen maailmansodan ajalta on runsaastikin kokemuksia rikosoikeudellista järjestelmää tiukentavista toimista. Tuolloin ei rikollisuuden ehkäisy nykymerkityksessä ollut vielä kehittynyt omaksi suunnittelulohkokseen. Käytetyt keinot olivat rangaistusten ankaroittaminen ja kiinnijoutumisriskin lisääminen. Tavoitteisiin pyrittiin poliisia ja muuta valvontahenkilöstöä lisäämällä ja omaksumalla uusia valvontamenetelmiä. Esimerkiksi mustan pörssin kauppaa valvottiin tarkkailun ja Ruotsissa jopa vakoilumenetelmien (valeostajat paljastivat säännöstelyä rikkovia kauppiaita) avulla.

Sodan aikana käytettiin kuitenkin myös tilaisuuspainotteisen rikoksentorjunnan menetelmiä. Esimerkiksi Suomessa huvitilaisuuksien järjestämistä rajoitettiin niiden mahdollisten järjestysongelmien vähentämiseksi, alkoholia säännösteltiin tai sen jakelu ja käyttö kiellettiin tietyillä alueilla ja tiettyinä aikoina. Myös useat sodasta itsestään johtuneet järjestelyt kuten pommitusten aikaiset ulkonaliikkumiskiellot ehkäisivät rikoksia ja järjestyshäiriöitä.

Yleisvaikutelmaksi jää, ettei toisen maailmansodan aikaisissa järjestelyissä paljoakaan kiinnitetty huomiota rikosten tekoriskeihin ja niiden ehkäisyyn. Esimerkiksi elintarvikesäännöstely toteutti kansanhuollolliset tavoitteensa, mutta tarjosi otollisia tilaisuuksia rikoksiin (kuponkien helppo väärennettävyys, kuponkikauppa jne.).

Lähempänä nykypäivää tapahtuneiden poikkeusolojen rikoksentorjunnasta on tietoa melko niukasti. Pohjois-Irlannissa on ollut poik-

keusolot jo 1960-luvulta lähtien. Siellä tapahtuvia rikoksia on pyritty vaihtelevalla menestyksellä ehkäisemään sekä virallisella että epävirallisella kontrollilla kuten myös taloudellisilla reformeilla.

Pohjois-Irlannin virallinen kontrolli on ollut Mitchellin (1979) mukaan erittäin tiukkaa. Yli 30 000 sotilasta ja poliisia on partioinut katuja ja teitä. Mellakoiden varalta on toteutettu monia varotoimia (vesitykkeitä, kumiluoteja, pimeäkiikareita, pomminpurkurobotteja, räjähteiden paljastusvälineitä). Lainsäädäntö on rajoittanut joitakin yksilöiden oikeuksia ja modifioinut oikeuskäytäntöjä (syytetyn juridista asemaa heikentäen). Tuomituille tai epäillyille terroristeille on perustettu erityisiä eristysleirejä. Syytettyjä on jopa voitu kiduttaa ja kohdella muutoinkin huonosti. Aseiden omistusoikeutta on tiukasti rajoitettu. Koteihin on tehty yllätystarkastuksia ja on perustettu ilmiantopuhelimia.

Yritykset lisätä turvallisuutta fyysisillä rakenteilla ovat tuottaneet joissakin provinseissa hyvin suljettuja ja hankalakulkuisia ratkaisuja. Joidenkin kaupunkien keskustat on suljettu ajoneuvoilta öiseen aikaan ja katujen barrikadit muistuttavat keskiaikaisten kaupunkien muureja. Belfastissa nämä turvallisuutta lisäävät rakennelmat ovat vähentäneet, mutta eivät poistaneet, keskustan liikkeisiin tehtäviä pommi-iskuja. Lähiöiden ostoskeskuksista on tullut heikommin puolustettuja kohteita pommi-iskuille.

Vaikka väkivaltaisuuDET jonkin verran vähentyivätkin 1970-luvun lopulle mennessä, eivät nämä eri toimenpiteet kuitenkaan pitäneet väkivaltaa kurissa. Väkivaltaisten kuolemien erilainen lukumäärä ja tausta eri puolilla Pohjois-Irlantia viittaa siihen, että sen ehkäisyyn tulisi käyttää erilaisia keinoja maan eri osissa.

Väkivallan uhreista pääosa, lähes 60 %, on ollut aseellisten ryhmien ulkopuolisia uhreja, jotka ovat kuolleet julkisten paikkojen pommi-iskuissa, joutuneet ristituleen hallituksen joukkojen ja terroristien välille tai joutuneet uhriksi oletettujen poliittisten näkemystensä tai tunnettavuutensa vuoksi. Noin puolet näistä on ollut poliittisia salamurhia. Yli puolet uhreista on ollut katolilaisia, vaikka heidän osuutensa väestöstä on vain kolmasosa. Katolilaisten dominoimilla alueilla väkivaltaisuuksia on ollut suhteellisesti kuusi kertaa enemmän kuin protestanttien dominoimilla alueilla. Harvaan asutuilla alueilla väkivaltaisuuksia on ollut vähän.

9 VIRANOMAISTEN VARAUTUMISSUUNNITELMISTA

Viranomaisilla on moninaisia varautumissuunnitelmia poikkeusolojen ja poikkeuksellisten tilanteiden varalta. Riippuen tilanteen vakavuudesta voimaan saatetaan erilaisia ennakkotoimenpiteitä ja valmiustiloja. Tarvittaessa otetaan käyttöön valmiuslainsäädännön määrittelemät valtuudet.

Rikollisuuden kannalta varautuminen merkitsee lähinnä virallisen kontrollin ja ehkäisevien toimenpiteiden tehostamista. Lisäksi viranomaisilla on yksityiskohtaisempia varautumissuunnitelmia, jotka toteutuessaan rajoittavat rikollisuusriskejä ja rikosvahinkoja poikkeuksellisissa olosuhteissa. Merkittäviä ovat esimerkiksi kollektiivisen väkivallan ja katastrofien varalta tehdyt väestönsuojelusuunnitelmat, poliisin varautumissuunnitelmat sekä vakavasta tavara- ja elintarvikepulasta seuraavaan säännöstelyyn ja laajojen pakolaismäärien vastaanottoon varautuminen. Myös terveyden- ja sairaanhoitoon poikkeusoloissa on laadittu varautumissuunnitelmat (Murtomaa ym. 1981), joita ei tässä kuitenkaan käsitellä. Mitä paremmin varautumissuunnitelmat käytännössä toimivat, sitä vähemmän poikkeusoloista aiheutuvaa rikollisuuttakin esiintyy.

9.1 Kriiseihin varautumisesta

Normaaliolojen häiriö- ja kriisitilanteiden varalta tehtäviä ennakkovalmisteluja kutsutaan varautumiseksi. Varautumisella on yhteiskunnassamme pitkät perinteet. Sitä toteutetaan ja ylläpidetään sotilaallisen ja taloudellisen maanpuolustuksen, väestönsuojelun, yleisen järjestyksen ja turvallisuuden, terveyden- ja sairaanhoidon, viestitoiminnan ja maanpuolustustiedotuksen aloilla. Varautuminen käsittää valmiussuunnittelun ja siihen perustuvat etukäteisjärjestelyt kuten esimerkiksi varmuusvarastoinnin, henkilöstön varaamisen ja kouluttamisen sekä muun toimintavalmiuden ylläpitämisen.

Varautumisen tulee olla osa jokapäiväistä toimintaa. Valmiuslakiin sisältyy varautumisvelvollisuutta tarkoittava säännös, joka koskee laajalajisesti valtion ja kuntien viranomaisia. Säännös koskee myös valtion liikelaitoksia ja soveltuvin osin valtion itsenäisiä julkisoikeudellisia laitoksia sekä kunnallisia itsenäisiä laitoksia. Työhön osallistuvat siten juuri ne organisaatiot ja henkilöt, jotka häiriö- tai kriisitilanteissakin joutuvat huolehtimaan poikkeusolojen vahinkojen torjuntatehtävistä.

Pääperiaatteen mukaan organisaatioita muutetaan häiriö- ja kriisitilanteissa mahdollisimman vähän. Valmiuslain mukaan poikkeusoloihin varautumista johtaa, valvoo ja yhteensovittaa valtioneuvosto ja kukin ministeriö hallinnonalallaan. Ylimpänä neuvoa-antavana ja suunnittelevana elimenä valtakunnan puolustusta koskevissa asioissa on puolustusneuvosto.

Ministeriön kansliapäällikkö tai valtiosihteeri vastaa hallinnonalansa

varautumisesta. Ministeriö voi määrätä hänen avukseen erityisen valmiuspäällikön hoitamaan tätä tehtävää. Valmiuspäällikön apuna toimii valmius-toimikunta ja valmiussihteeri. Muussa keskushallinnossa vastuu varautumisesta on viraston tai laitoksen pääjohtajalla, ylijohdajalla tai vastaavalla päälliköllä.

Väliportaan varautumisen ohjaus kuuluu asianomaisille keskushallinnon viranomaisille. Yhteensovittamista tarkoittava ohjaus kuuluu pääsääntöisesti sisäasiainministeriölle. Lääninhallitus ohjaa ja yhteensovittaa yleishallintoviranomaisena maaherran johdolla alue- ja paikallisviranomaisten varautumista. Kunnissa varautumisen ohjaus ja johto kuuluvat kunnanhallitukselle ja kunnanjohtajalle.

Valmiustiloja ovat perusvalmius, tehostettu valmius ja täysvalmius. Tehostetussa valmiudessa ylläpidetään jatkuva johtamisvalmius. Sen tarkoituksena on hallita uhkaava tai jo syntynyt häiriö- tai kriisitilanne. Täysvalmiudessa kaikki voimavarat on otettu käyttöön ja keskitytään häiriö- tai kriisitilanteen aiheuttamien vaikutusten ehkäisemiseen ja niistä selviytymiseen.

Varsinkin täysvalmiudessa yhteiskuntaa ja kansalaisia koskevia erityisiä turvallisuusjärjestelyjä joudutaan tarkistamaan ja panemaan toimeen. Esim. hallinnon toimipaikkojen vartiointia ja henkilöiden liikkumisen valvontaa lisätään. Ulkomaalaisten maahantulon järjestelyissä kiinnitetään erityistä huomiota turvallisuuskysymyksiin, ja maahan tuloa voidaan säännöstellä muun muassa viisumijärjestelyin. Matkustuksen turvatoimia voidaan niinkään joutua tiukentamaan ja antamaan omille kansalaisille ulkomaisia levottomuusalueita koskevia matkustusta rajaavia suosituksia.

9.2 Pelastuspalvelu ja väestönsuojelu

Pelastuspalvelua tai väestönsuojelua tarvitaan väkivaltaisuuksien puhjetessa tai muun vakavan vaaran uhatessa jotakin väestönosaa. Väestönsuojelua tehdään sodan tai vakavan sodan uhan oloissa. Rauhan aikana vastaavaa toimintaa kutsutaan pelastuspalveluksi. Väestönsuojelu voidaan saattaa tehostettuun valmiuteen tai tilanteen vaatimusten mukaan edelleen täysvalmiuteen. Väestöä evakuoidaan tarvittaessa uhanalaisilta alueilta.

Kunnalliset palokunnat muodostavat pelastuspalveluorganisaation rungon. Palo- ja pelastustoiminnan lakisäätöisenä perustana on vuonna 1975 annettu laki palo- ja pelastustoimesta. Väestönsuojelu puolestaan pohjautuu vuonna 1990 uudistettuun väestönsuojelulakiin.

Pelastuspalvelulla tarkoitetaan viranomaisten, vapaaehtoisten

järjestöjen ja muiden yhteisöjen toimia, joilla normaaliaikana pyritään ihmishenkien ja omaisuuden pelastamiseen ja suojaamiseen sekä vahinkojen rajoittamiseen ja lievittämiseen. Pelastushallinnon toiminta-ajatuksena on estää onnettomuuksia, suojata vaaroilta ja pelastaa ihmiset ja omaisuus kaikissa tilanteissa.

Väestönsuojelun tarkoituksena on väestön ja omaisuuden turvaaminen sodan ja muiden siihen verrattavien olosuhteiden aiheuttamilta tuhoilta sekä niiden aiheuttamien vahinkojen rajoittaminen ja seurausten lievittäminen. Väestönsuojelun toimintaympäristönä on siis sota ja muut siihen verrattavat olosuhteet. Sen tarkoitus on sama kuin pelastuspalvelun. Väestönsuojelu on pelastuspalvelun tapaan humanitaarista toimintaa, jota siviiliviranomaiset johtavat.

Yleisen väestönsuojelun valmistelusta ja toimeenpanosta vastaavat valtio ja kunnat. Yhteisöjen ja yksityisten vastuulla olevaa väestönsuojelua kutsutaan omatoimiseksi suojeluksi. Yhteisöt ja yksityiset ovat velvollisia huolehtimaan palveluksessaan olevien ihmisten ja omaisuuden suojelusta työpaikalla. Omatoiminen suojelu käsittää virasto- ja laitossuojelun sekä talosuojelun.

Väestönsuojeluvuvelvollisuus on kaikilla 16–64-vuotiailla kansalaisilla. Väestönsuojelutehtävät suoritetaan yleensä varsinaisella työpaikalla tai asumisalueella pysyen. Vain johtohenkilöstö voidaan kutsua palvelukseen asevelvollisten tavoin.

Valmiuslain nojalla valtioneuvosto voi saattaa voimaan työväkälityspakon ja tietyin edellytyksin rajoittaa irtisanomisoikeutta kuin myös määrätä, että jokainen Suomessa asuva henkilö tietyin edellytyksin on velvollinen tekemään hänelle määrättyä työtä. Puolustustilalain nojalla sotilasviranomaisetkin voivat, joskin varsin rajoitetusti, määrätä henkilöitä tilapäiseen työntekoon.

Sodan uhkaan liittyy monenlaisia varautumistoimia ja suunnitelmia. Vieraiden valtioiden välisen sodan aikana Suomenkin alue voi joutua sen vaikutuspiiriin. Harhaiskuja ja ydinräjähdyskuja voi tapahtua valtakunnan ilmatilassa. Elintärkeiden kohteiden tuhoamis- ja hävitysiskujen, terroritekojen ja jopa yllätyshyökkäyksen todennäköisyys kasvaa. Tämä voi tapahtua, jos sodan osapuolille on strategisia etuja Suomen alueesta ja ilmatilasta ja erityisesti vaiheessa, jolloin oma valmiutemme on vielä alhainen. Reservin henkilöstöä kutsutaan palvelukseen ja joukkoja ryhmitetään torjuntatehtäviin uhkaa vastaavasti. Tarvittaessa toteutetaan liikekannallepääno sodan ajan valmiuden saavuttamiseksi ja ryhdytään valmistelemään puolustustilalain toimintavaltuuksien käyttöönottoa.

Mahdolliset sotatoimet tai muut taistelut aiheuttavat yleensä tuhoja

myös siviilikohteille ja väestölle. Tarvittavista pelastustoimista kuuluu vastuu väestönsuojelulain nojalla väestönsuojeluviranomaisille. Toimintaperiaatteet ovat pääosin samoja kuin rauhan ajan suuronnettomuuksissa. Koska tuhot voivat olla huomattavasti suurempia kuin rauhan aikana, on varauduttava myös laajempiin pelastustoimiin.

Katastrofitilanteessa viranomaiset ovat Eräsen (1991) mukaan joskus lykänneet tai laiminlyöneet ihmisten varoittamisen pelätessään sen aiheuttavan paniikkia. Suurempi ongelma kuin paniikki saattavat kuitenkin olla toimenpiteet, joilla ihmiset saadaan poistumaan vaara-alueelta ja pysymään poissa, kunnes vaara on ohi. Toisaalta on myös muistettava, että vain oikea-aikainen ja oikeasisältöinen tiedotus voi estää paniikin aiheuttamia virheratkaisuja.

9.3 Poliisin valmiussuunnitelmat

Poliisi on keskeinen viranomainen poikkeusolojen rikollisuuteen varauduttaessa. Poliisilla on oikeus saada puolustusvoimilta virka-apua. Virka-apua pyydetään, kun poliisin omat voimavarat ovat ilmeisen riittämättömät tai poliisilla ei ole tehtävän edellyttämää erityisvälineistöä. Rikosten torjunnasta poliisi vastaa omin toimenpitein omaa henkilöstöä käyttäen. Poikkeusoloissa yhteistoiminta puolustusvoimien kanssa rajoittuu ensisijaisesti merkittävien kohteiden suojeluun.

Poliisin vahvuus on noin 11 800 henkilöä, joista poliisivaltuudet omaavia poliisimiehiä noin 8 400, tästä liikkuvan poliisin vahvuus on 700¹. Tämän lisäksi poliisi on varautunut hankkimaan palvelukseensa täydennyspoliiseja kriisin puhjetessa. Suunnittelussa pidetään lähtökohtana, että täydennyspoliisin käyttöönotto lisää poliisin henkilöresursseja 30–50 prosentilla.

Poliisilain mukaan poliisin tehtävänä on laillisen valtio- ja yhteiskuntajärjestyksen suojaaminen sekä yleisen järjestyksen ja turvallisuuden voimassa pitäminen. Poliisin toimialaan kuuluvia tehtäviä voidaan lailla säätää puolustusvoimien, rajavartiolaitoksen, tullin tai muun viranomaisen suoritettaviksi. Myös yksityinen sektori – erityisesti vartioimisliikkeet – suorittaa tehtäviä, joilla on suuri merkitys rikosten ehkäisemisessä.

Suojelupoliisin tehtävänä on torjua sellaisia hankkeita ja rikoksia, jotka voivat vaarantaa valtio- ja yhteiskuntajärjестystä tai valtakunnan

¹ Poliisin nykyinen vahvuus on 500 suurempi kuin levottomana vuotena 1945 heti sodan jälkeen ja 2 000 suurempi kuin vakiintuneissa oloissa vuonna 1949. Liikkuvan poliisin nykyinen henkilöluku on sama kuin vuonna 1949.

sisäistä tai ulkoista turvallisuutta sekä suorittaa tällaisten rikosten tutkintaa. Valtion sisäistä turvallisuutta suojataan torjumalla valtio- ja yhteiskuntajärjestyksen kumoamiseen tähtäävää samoin kuin muuta valtiopetoksellista toimintaa (valtiopetos, maanpetos, rikokset ihmisyyttä vastaan ja rikokset ystävyydessä olevaa valtiota vastaan) ja poliittista väkivaltaa ja sillä uhkaamista. Suojelupoliisin päätehtäviin kuuluu Suomessa tapahtuvan tai Suomen etuihin ulkomailla kohdistuvan kansainvälisen tai kansallisen terrorismin selville saaminen (tiedustelu) ja torjunta. Suojelupoliisi on laatinut poikkeusolojen valmiussuunnitelmat niistä tehtävistä, joita se valtakunnallisena organisaationa yksinomaisesti suorittaa.

Poliisin poikkeusoloihin varautumista koskeva valmiussuunnitelma jakautuu kahteen osaan: valmiuden kohottamissuunnitelmaan ja toimintasuunnitelmiin. Valmiuden kohottamissuunnitelmassa kuvataan ne toimenpiteet, joilla yksikön toimintavalmius turvataan kriisiaikana.

Yhteiskunnan normaaliaikana poliisi toimii hälytysorganisaationa, joka joutuu päivittäisessä toiminnassaan varautumaan erilaisiin häiriötilanteisiin. Sen toiminta vastaa muilla hallinnonaloilla tehostettua valmiutta ja osin jopa täysvalmiutta ilman, että poikkeusoloja koskevia säädöksiä olisi saatettu voimaan.

Poliisin valmiussuunnittelussa varaudutaan ensisijaisesti sodanuhkaa, sotaa ja sodan jälkitilaa varten. Suurimmat paineet poliisin toimintaan kohdistuvat puolustusvoimien vasta kohottaessa valmiuttaan. Tämän johdosta poliisin valmiussuunnitelmat on laadittu sodanuhkatilanteen varalle. Laaditut valmiussuunnitelmat ovat käyttökelpoisia sodanuhkaa lievemmissäkin tilanteissa.

Poliisin keskeisimpiä tehtäviä poikkeusoloissa ovat, kriisin laadusta riippuen, päätöksentekijöiden, valtionhallinnon sekä eräiden valtakunnallisesti ratkaisevan tärkeiden tietoliikenteen, energihuollon ja liikenteen kohteiden suojaaminen. Suojattaviin kuuluvat myös eräät alueellisesti tai paikallisesti tärkeät kohteet. Toiminnan tarkoituksena on suojata kohteet ja niissä työskentelevä henkilöstö sabotaasilta ja muulta rikolliselta toiminnalta ja näin turvata toiminnan häiriötön jatkuminen. Lähinnä tulee varautua yksittäisten henkilöiden tai henkilöryhmien, mutta myös erikoisjoukkojen, suorittamien hyökkäyksien torjuntaan.

Poliisin turvallisuustoiminnan tavoitteena poikkeusoloissa on ehkäistä yleisen järjestyksen ja turvallisuuden häiriöt ja uhat mahdollisimman hyvin. Poikkeusoloista johtuvat järjestyshäiriöt ja mellakat pyritään estämään ennakolta. Yhteiskunnan turvaaminen vaatii poikkeusoloissa henkilövalvonnan tehostamista. Valvonnan tarve kohdistuu poliisin mukaan ensisijaisesti maassa oleskeleviin ulkomaalaisiin. Se painottuu niiden

maiden kansalaisiin ja heidän kanssaan tekemisissä oleviin ihmisiin, jotka kriisin aikana uhkaavat Suomen itsenäisyyttä tai kansalaisten hyvinvointia.

Henkilövalvontatoimet voidaan paikallisten olosuhteiden mukaan suunnata seuraaviin kohteisiin:

- maa- ja lentoliikenneasemat ympäristöineen
- satama-alueet ympäristöineen
- suojattavat kohteet ja niiden ympäristöt
- väestön kokoontumispaikat
- liikkumiskielto- ja liikkumisrajoitusalueet ympäristöineen
- ulkomaalaisten oleskelupaikat, myös asunnot ja työpaikat
- muut erikseen määrättävät kohteet.

Henkilövalvontaa suoritetaan muun muassa seuraavin toimenpitein:

- henkilöllisyyden toteamiset
- liikkumis- ja matkustuskieltojen valvonta
- ulkomaalaisten valvonta, mm. ilmoittautumisvelvollisuuden noudattamisen valvonta
- sotilas- ym. karkureiden etsintä
- tiedustelu ja muu valvontatoiminta
- muut erikseen määrättävät valvontatoimenpiteet

Henkilövalvonnan kenttätoiminta kuuluu ensisijaisesti järjestyspoliisille, mutta siihen osallistuu tutkintahenkilöstökin. Kenttätoiminta suoritetaan yleis- ja erityisvalvontana sekä erikseen sovittuina valvontaiskuina. Henkilövalvonnallisia toimenpiteitä pyritään sisällyttämään kaikkien partioiden toimintaan. Liikennevalvontaratsioihin yhdistetään henkilöllisyyden tarkastuksia ja etsintäkuulutettujen etsintää. Kenttätoiminta toteutetaan yhteistyössä suojelupoliisin ja puolustusvoimien kanssa. Siinä voidaan asettaa sekapartioita ja järjestää yhteisiä valvontaiskuja.

Yhteiskunnan toimintojen turvaaminen vaatii myös hallinnon, energiahuollon ja viestiyhteyksien sekä muiden valtakunnallisesti tai alueellisesti tärkeiden kohteiden suojaamista. Turvattavia kohteita ovat myös maantie-, rautatie- ja vesikuljetukset sekä niihin liittyvät tehtävät. Kohteet ryhmitellään hallinnon, sotilashallinnon, tietoliikenteen ja energiahuollon kohteiksi sekä liikennekohteiksi.

Yhteiskunnan kannalta tärkeiden kohteiden suojaaminen kuuluu poliisille. Muiden kohteiden suojaaminen on pääosin niiden itsensä vastuulla. Sellaisten kohteiden, joiden suojaamisesta normaaliaikana huolehtivat vartioimisliikkeet, tulisi järjestää kriisiaikainenkin suojaaminen vartioimis-

liikkeiden suorittaman vartioinnin pohjalle.

Poliisi varautuu kansalaisten toimeentuloa ja talouselämää koskevien erilaisten säännöstelymääräysten pitkäaikaiseen voimassaoloon, minkä vuoksi poliisiin siirtyminen perusvalmiuteen saattaa kestää pitkäänkin varsinaisen kriisin jälkeen.

Kriisityyppeihin kuuluu lisäksi niin sanottu hallitsematon maahantulo, jota varten lääneittäin on laadittu toimintasuunnitelmat yhteistyössä muiden toimintaan osallistuvien viranomaisten kanssa. Nämä suunnitelmat sisällytetään poliisiyksikön valmiussuunnitelmaan. Kansalaisten turvaaminen vaatii valmiutta mahdollisiin väestönsiirtoihin, jotka toteutettaisiin joko valmiusevakuointina tai suojaväistönä. Normaaliajan väestönsiirrot tapahtuvat pelastusviranomaisten toimesta ja vastuulla. Väestönsiirtoihin liittyvät liikenteelliset ja muut kysymykset vaativat, että poliisikin on niihin varautunut.

Väestön evakuoiminen eri muodoissaan aiheuttaa poliisille mm. seuraavia tehtäviä:

1. Evakuoitavan alueen eristäminen.
2. Yleisen järjestyksen ja turvallisuuden ylläpitäminen.
3. Järjestyksenpito kuormaus- ja muissa väestön kokoontumispaikoissa.
4. Liikenteen ohjaaminen ja liikennejärjestelyt.
5. Väestön poistumisesta huolehtiminen.
6. Evakuoitavan alueen vartiointi.

Poikkeusoloissa annettavat liikkumisrajoitukset ja mahdolliset väestönsiirrot lisäävät valvonta- ja vartiointitarvetta. Liikenteen muutokset lisäävät valvontatarvetta ja tuovat uusia valvontatehtäviä.

Muutoksia rikostutkinnassa aiheuttavat uuden tyyppiset rikokset kuten säännöstelyrikokset ja liikkumisrajoitusten rikkomiset. Henkilöllisyyttä osoittavien asiakirjojen ja matkustusasiakirjojen samoin kuin säännöstelystä johtuvien lupa- tai osto-oikeusasiakirjojen väärennykset lisääntyvät. Erilaisten hyödykkeiden puute sekä mahdolliset evakuoinnit lisäävät omaisuusrikoksia. Tutkintahenkilöstön tehtäviä lisäävät myös erilaiset valvonta-, etsintä- ja tiedustelutehtävät.

Taloudellisessa kriisissä valmiuslain nojalla annettujen säädösten ja määräysten voimaannossa korostuu poliisin velvollisuus antaa virka-apua muille viranomaisille. Erilaisten säännöstelyrikosten vuoksi joudutaan esitutkinta painottamaan uudelleen ja muodostamaan tarvittaessa eri yksiköiden henkilöstöstä tutkintaryhmiä näitä rikoksia tutkimaan. Taloudellisen kriisin eräänä muotona on liikenteen polttoaineiden säännöstely. Tätä varten laaditut liikenteensäännöstely-yksikön (LISY) -valmiussuunnitelmat

ovat osa poliisiyksikön valmiussuunnitelmaa.

Tarvikkeiden säännöstely ja kansalaisiin kohdistuvien rajoitusten valvonta sekä näihin liittyvät erilaiset lupatehtävät tulevat pääosin poliisin hoidettaviksi. Tämän vuoksi poliisin lupahallintotehtävät lisääntyvät merkittävästi.

Lupahallintotehtäviä lisäävät myös polttonesteiden säännöstely ja siihen liittyvät valvonta ja lupamenettelyt, jotka on määrätty poliisin tehtäviksi. Kriisiaikana mahdollisesti määrättävä henkilötodistuspakko ja siitä johtuva henkilökorttien myöntäminen lisäävät merkittävästi lupahallinnon tehtäviä. Samoin niitä lisäävät matkustamiseen liittyvä lupamenettely (mm. viisumit) ja ampuma-aseiden hallussapidon rajoitukset.

Poikkeusoloissa myös suuronnettomuuksien varalta poliisipiireissä laaditut erityissuunnitelmat tarkistetaan ja täydennetään. Tehtäväjaosta pelastusviranomaisten kanssa pyritään sopimaan ennakolta.

Poikkeusoloissa tapahtuvan toiminnan varmistamiseksi yksiköt laativat kriisibudjetin. Erityisesti kiinnitetään huomiota tarvittavan lisähenkilöstön palkkaukseen ja materiaalihankinnoista aiheutuviin kustannuksiin.

Poliisin avustamistehtäviin voidaan käyttää puolustusvoimien virka-apua seuraavissa tapauksissa:

- henkilön etsiminen ja kiinniottaminen,
- alueen eristäminen ja tutkiminen,
- liikenteen ohjaaminen,
- omaisuuden tilapäinen vartioiminen,
- räjähteiden raivaaminen ja
- muut sellaiset tehtävät, joiden suorittamiseksi puolustusvoimilla on erityishenkilöstöä tai välineistöä (tai riittävästi henkilöstöä, esimerkiksi suuretsintöjä varten).

9.4 Säännöstelyyn varautuminen

Poikkeusoloissa pyritään valtiovallan ja elinkeinoelämän yhteisin toimin varmistamaan yhteiskunnan välttämättömän infrastruktuurin toiminta. Siihen kuuluvat liikenne ja jakelu, viestintä, rahoitus, energiansiirto ja yhteiskuntapalvelut.

Erityisen vakavien poikkeusolojen, kuten sodan tai syvän taloudellisen kriisin, aikana joudutaan tavarapulan vuoksi turvautumaan säännöstelytalouteen. Säännöstelylain avulla hallitus tai viranomaiset voivat kieltää tavaroiden valmistuksen, myynnin ja käytön tai säädellä sen tapahtuvaksi tietyllä tavalla. Tuotteiden hankintaoikeus voidaan kiintiöidä. Tässä tarkoituksessa annetaan yleiset säännöt eikä mitään hakemuksia tarvita. Öljy,

sähkö, elintarvikkeet, kulkuvälineet ja vaatteet ovat tyypillisiä kiintiöitäviä hyödykkeitä.

Säännöstelystä ja siihen liittyneestä mustasta pörssistä on kokemuksia viime sodan ajalta. Tuotannon keskittymisen ja erikoistumisen vuoksi tavaroiden säännöstelyä arvioidaan nykyisin olevan helpompi valvoa. Tämä koskee myös tukku- ja vähittäiskauppaa. Säännöstelytaloudesta koituisi siksi nykyisin todennäköisesti vähemmän rikosmahdollisuuksia kuin viime sodan aikana.

Jos säännöstely tulee välttämättömäksi, kuntaan nimetään kansanhuoltolautakunta tai kansanhuoltoasiat määrätään jonkin lautakunnan tai kunnanhallituksen tehtäviksi sekä perustetaan kansanhuollon johtajan virka ja tarvittavat toimeenpano-organisaatiot.

Kansanhuollon päätehtäviä ovat:

- määritellä erälle tuotteille ylin sallittava kulutusaste ottaen huomioon käytettävissä olevat materiaaliset voimavarat,
- säännöstellä kyseisten tuotteiden kulutusta sekä ohjata ja valvoa jalostukseen, jakeluun ja kulutukseen liittyviä tieto- ja materiaali-
virtoja,
- säännöstellä hintoja ja maksuja.

Kansanhuollon toimeenpanon lähtökohtana on valmiuslaki.

Elintarvikkeiden jalostuksen ja kulutuksen ohjauksessa voidaan käyttää toisaalta välillisiä ohjauskeinoja kuten tiedotusta, valistusta, tutkimusta ja neuvotteluja (ns. pehmeitä ohjauskeinoja) tai toisaalta välittömiä ohjauskeinoja kuten säännöstelyä ja siihen liittyvää valvontaa (ns. kovia ohjauskeinoja). Ensimmäisessä pyritään käyttämään pehmeitä ohjauskeinoja. Erityisesti näin pyritään ohjaamaan elintarvikkeiden kuluttajaa. Kovia ohjauskeinoja käytetään vain välttämättömässä laajuudessa, muun muassa säännöstelytaloutta vaarantavan hamstrauksen estämiseksi.

Säännöstelyvalmiutta kehitettäessä päähuomio kiinnitetään tärkeimpiin kulutushyödykkeisiin. Tällaisia ovat keskeiset elintarvikkeet ja nautintoaineet, pesu- ja puhdistusaineet sekä vaatetusalan tuotteet ja tarvikkeet. Kotitaloudessa käytettävät polttoaineet – kuten energia yleensäkin – koetaan myös erääksi kriittiseksi tuoteryhmäksi.

Varsinaisen säännöstelyn kohteeksi tulevat A-tuotteet, joita ovat kokolihatuotteet, tietyt lihasäilykkeet, kestromakkarat, makkarat, sokeri sekä tuontinautintoaineet kuten kahvi ja tupakka. Elintarviketeollisuuden käyttämistä raaka-aineista säännöstelyn piiriin kuuluisivat liha, vehnä ja ruis, sokeri ja tärkkelysmakeuttaja, tärkkelys, maltaat, etanoli sekä kahvi ja tupakka.

Kuluttajan osto-oikeuden säännöstelyssä yksityinen henkilö saa hankkia jakelusäännöstelytuotteita vähittäisliikkeistä ostokortin kuponkeja

vastaavan määrän. Valtioneuvosto päättää jakelusäännöstelyn toimeenpanosta ja ostokorteista. Kauppa- ja teollisuusministeriö puolestaan päättää ostokorttien kuponkien voimassaoloajasta sekä kuponkeja vastaan saatavista tuotteista ja niiden määristä. Laitokset ja muut suurkuluttajat tarvitsevat kansanhuoltoviranomaisen ostoluvan jakelusäännöstelytuotteiden ostamiseen.

Kauppa- ja teollisuusministeriö vastaa ostokorttien jakelusta. Ostokorttien ensijakelu tapahtuu postitoimipaikoista ja myöhemmin jakelun hoitaa kunnan kansanhuolto-organisaatio. Ostokorttien jakelu perustuu väestörekisterikeskuksen pitämään väestön keskuskirjanpitoon. Valtion tietokonekeskus tulostaa tiedot ilmoituskorteiksi, jotka lähetetään kaikille ostokorttiin oikeutetuille.

Osto-oikeuden käytön valvonta perustuu vähittäiskaupan tekemisiin tilityksiin. Kauppa antaa tiedot säännöstellyn tavaran myynnistä ja tilittää kaupan yhteydessä saamansa ostokortit kuntien kansanhuoltotoimistoille. Kansanhuoltotoimistot raportoivat ostojen määrästä lääninhallituksille, jotka puolestaan toimittavat yhteenvedon alueensa osto-oikeuksien käytöstä kauppa- ja teollisuusministeriölle. Yleisesti ottaen keskeinen vastuu kuluttajan osto-oikeuden säätelyn ja valvonnan toimista poikkeusoloissa tulee kuntien kansanhuolto-organisaatiolle.

Kansanhuolto ja maataloustuotanto liittyvät kriisiaikojen elintarvikehuollossa kiinteästi toisiinsa. Saumakohta voidaan määritellä siten, että maatalous vastaa varsinaisesta tuotannosta ja sen jälkeen kun maataloustuote on luovutuskelpoinen, kansanhuolto valvoo sen kulkua kulutukseen. Maataloustuotantoa ja siihen tarvittavien panosten käyttöä voidaan ohjata kulutustarpeen mukaan.

Kulutuksen säännöstelyn ohella on varauduttava hintasulkuun ja hintasäännöstelyyn, joiden valvonta kuuluu poikkeusoloissa kansanhuolto-organisaatiolle.

Ruotsin kokemusten perusteella Dahlbäck (1988) huomauttaa, että säännöstelyä suunniteltaessa olisi otettava huomioon, ettei kaikilla ole samanlaisia tarpeita. Jotta mustan pörssin rikollisuutta voitaisiin tulevien kriisien aikana minimoida, Dahlbäck ehdottaa tavoiteltujen tavaroiden valvonnan lisäämistä myymälöissä ja myymälöiden inventointien lisäämistä. Kuluttajien täytyisi voida viranomaisten kanssa vaihtaa tiettyjen tuotteiden kuponkeja muiden tuotteiden kuponkeihin. Vaihto olisi mahdollista hallinnolliset kulut kattavaan vaihtokurssiin. Lisäksi ihmisten yksilölliset tarpeet tulisi paremmin ottaa huomioon kuponkeja jaettaessa. Kuponkien vaihtokurssi tulisi määritellä siten, että kysyntä ja tarjonta vastaisivat toisiaan.

Kriiseihin ja uhkaavaan tavarapulaan varaudutaan normaalioloissa

varmuusvarastoinnilla. Materiaalisen huoltovarmuuden kehittämistä normaaliaikana eli varmuusvarastointia koskee oma lainsäädäntönsä. Varmuusvarastointi hoidetaan osittain valtion toimenpitein ja osittain yksityisten elinkeinonharjoittajain toimesta.

Huoltovarmuuden turvaamisesta annetun lain nojalla on toteutettu laaja öljytuotteiden, eräiden teollisuuden raaka-aineiden, lääkintämateriaalien ja viljan varastointi. Tuontipolttoaineiden velvoitevarastoinnista annetun lain nojalla kivihiilen ja polttoaineiden maahantuojat ja tuontipolttoaineita käyttävät laitokset ovat velvollisia pitämään omalla kustannuksellaan velvoitevarastoja. Lääkkeitä koskee vastaava järjestely.

Turvavarastolain perusteella kauppa- ja teollisuusministeriö tekee elinkeinonharjoittajien kanssa sopimuksia valtioneuvoston vuosittain vahvistamassa ohjelmassa mainittujen materiaalien turvavarastoinnista. Tämän vapaaehtoisen järjestelmän avulla elinkeinonharjoittajalla on mahdollisuus korkotuen ja eräiden verotusetuksen turvin varmistaa oma toimintansa materiaalien saantihäiriöiden varalta.

9.5 Pakolaisten vastaanotto

Itäisen Euroopan poliittisten muutosten seuraukset voivat aiheuttaa Suomenkin rajoilla pakolaisuutta ja massiivista liikehdintää. Suomi ei voi välttää vastuutaan sen alueelle pyrkivistä pakolaisista tai muutoin hädänalaisista ihmisistä. Suomessa joudutaan varautumaan siirtolaisuudenkin lisääntymiseen. Siirtolaisille on hankittava asuntoja ja muuta tukea silloinkin, kun oman maan kansalaisillakin on vastaavaa puutetta. Nämä seikat ovat omiaan lisäämään ristiriitojen mahdollisuutta pakolaisten ja pysyvän asujamiston välillä.

Suomessa varaudutaan myös pakolaisten hallitsemattomaan maahantuloon (runsas laiton maahantulo). Hallitsematon maahantulo voi olla katastrofin, aseellisen selkkauksen tai muun välittömän vaaran aiheuttamaa. Humanitaarisista syistä tulijat on velvollisuus ottaa vastaan. Hallitsematonta maahanmuuttoa pyritään ehkäisemään esim. elintarvikeavulla.

Hallitsemattoman maahantulon tilanteessa toimenpiteiden säädöspohjana on ensisijaisesti ulkomaalaislaki. Sen nojalla valtioneuvosto voi tällöin määrätä ulkomaalaislain soveltamista koskevista poikkeuksista. Myös valmiuslain antamia valtuuksia voidaan käyttää erittäin vakavassa tilanteessa. Lisäksi väestönsuojelulain valtuuksia voidaan käyttää, jos tilanne edellyttää väestönsuojelutoimenpiteitä.

Hallitsemattoman maahantulon tilanteessa valtioneuvosto päättää suhtautumisesta maahantulijoihin, vastaanottamisesta ja sijoittamisesta

noudatettavista periaatteista, kustannusten korvaamisesta ja muista periaatteellisista linjaratkaisuista. Valtakunnallinen operatiivinen johto ja koordinointi kuuluvat sisäasiainministeriölle. Lääninhallitukset johtavat ja koordinoivat toimintaa lääneissä.

Tarvittavien säädösten vahvistamisen jälkeen (henkilötuntemerkkien ottamista ja rekisteröintiä koskevat säännökset) poliisi voi perustaa valtakunnallisen tunnistamisrekisterin hallitsematonta maahantulotilannetta varten.

Alue- ja paikallistasolla rajaläänit ovat varautuneet perustamaan maahantulijoiden rekisteröintiä varten järjestelykeskuksia. Lisäksi tehtävänä on järjestää suojaa, kartoittaa hakijoiden tilanne, järjestää kiireellistä huoltoa, ensiapua ja tarvittavaa sairaanhoitoa ja jakaa tulijat kuljetuseriin jatkomajoitusta varten. Tulijoiden kokoamisesta ja kuljettamisesta järjestelykeskuksiin vastaa rajavartiolaitos, rekisteröinnistä ja järjestyksenpidosta vastaa poliisi. Sosiaali- ja terveysturvaviranomaiset vastaavat tarvittavasta sosiaali- ja terveydenhuollosta ja muusta huollosta (ensihuollosta). Lääninhallitusten tulee suunnitella jatkomajoituksen porrastaminen lääninsä alueella ja kuljetus jatkomajoituspisteisiin.

Suomeen saapuvat turvapaikan hakijat ohjataan normaalitilanteessa vastaanottoasemille. Vuorokauden kuluessa tulee järjestää majoitus lämpiimiin tiloihin. Niissä oleskelu kestää yleensä poliisin suorittaman turvapaikkatutkinnan ajan. Minimisuosituksena järjestelykeskuksissa tulee olla lämmintä tilaa 3 neliötä henkilöä kohden ja heidän tulee saada vähintään aamupala, lämmin ateria ja iltapala. Viranomaiset arvioivat maahantulijoiden vaateavun tarpeen. Lääninhallitus sijoittaa myönteisen päätöksen saaneet turvapaikanhakijat vastaanottokeskuksista kuntiin, jotka ovat sopineet vastaanotosta lääninhallituksen kanssa.

Vuonna 1992 turvapaikanhakijoiden vastaanottoyksiköiden kapasiteetti oli noin 3 300 henkilöä. Tämä paikkaluku voidaan tiivistämällä kaksinkertaistaa. Vastaanottokeskuksissa on ollut henkilökuntaa yksi työntekijä 15 asukasta kohden. Poikkeusolojen varalle suositeltu henkilömäärä majoitukseen ja muonitukseen on 4 % huollettavien määrästä, eli yksi työntekijä 25 asiakasta kohti.

Jatkomajoituksen kannalta on järkevintä, että maahantulijat asuvat aluksi suhteellisen keskitetysti noin 100 hengen tai sitä suuremmissa yksiköissä tai lähekkäin sijaitsevilla pienemmissä yksiköissä. Tyhjillään olevat sairaalat, vanhainkodit, kurssikeskukset, leirikeskukset ym. soveltuvat hyvin vastaanottokeskuksiksi. Majoituspaikkoina voi harkita myös lomamökkejä, matkailukeskuksia, urheiluopistoja, tyhjiä kasarmeja, käytöstä poisjääneitä rautatieasemia ja postirakennuksia sekä tyhjillään

olevia teollisuus- ja muita liiketiloja. Perheille tulisi voida taata jonkinlainen yksityisyys. Jos jatkomajoitus kestää useita kuukausia, liian ahdas majoittaminen synnyttää ristiriitoja asukkaiden kesken ja tästä johtuvia järjestyshäiriöitä.

Jatkomajoituksen aikana on päätettävä siitä, saavatko maahantulijat väliaikaisen työluvan. Maahantulijoiden toimeentuloturvan järjestelyjen periaatteista ja tasosta päättää valtioneuvosto. Maahantuliijoille on kerrottava, missä he ovat ja kuinka kauan ja minne he myöhemmin siirtyvät samoin kuin saatavilla olevat palvelut, oleskelun rajoitukset, tilannetiedot kotimaasta ja mahdollisesti saadut tiedot sinne jääneistä omaisista.

Viranomaisten on otettava suunnittelussa huomioon, että maahantulijoiden joukossa voi olla etnisiä ja poliittisia ryhmiä, joiden yhteismajoittaminen saattaa aiheuttaa ristiriitoja.

Pakolaisille pyritään järjestämään materiaalisen avun lisäksi psykososiaalista ensihuoltoa. Sen tarkoituksena on lievittää tulijoiden tilanteen aiheuttamaa voimakasta stressiä ja ahdistusta, joka voi aiheuttaa eriasteista oireilua kuten mielenterveysongelmia ja sosiaalisia häiriöitä. Maahantuliijoille tulisikin järjestää sellaista toimintaa, joka antaisi heille vaihtoehdon pelkälle odottelulle.

9.6 Oikeusviranomaisten varautuminen

Oikeusministeriön perustehtävänä on oikeusjärjestyksen ja kansalaisten oikeusturvan ylläpitäminen kaikissa olosuhteissa. Tuomioistuimien ja täytäntöönpanotoimintaan sisällytetään varsinainen lainkäyttö tuomioistuimissa, syyttäjätoiminta, asianajo- ja yleinen oikeusaputoiminta sekä ulosottotoiminta. Rangaistusten täytäntöönpanosta ja tutkintavankien säilyttämisestä huolehtivat oikeusministeriön vankeinhoito-osasto ja sen alaiset laitokset. Poikkeusoloissa toiminnan yleiset päämäärät säilyvät samoina kuin normaaliaikana, vain tehtävien tärkeysjärjestykset ja keskinäiset painotukset saattavat muuttua.

Poikkeusolojen aikana tuomioistuimen tai rangaistuslaitoksen toiminta saattaa keskeytyä toimitilojen tuhoutumisen, ydinsaasteen tai muun vastaavan syyn vuoksi. Toimitilat voidaan korvata siirtämällä tuomioistuimen istuntopaikka toiselle paikkakunnalle. Samoin keskus- tai varavankila voidaan tarvittaessa perustaa tai siirtää asetuksella edellyttäen, että tarvittavat määrärahat saadaan tulo- ja menoarvioteitse.

Tarvittaessa tuomiopiirien rajoihin on mahdollista asetuksella tai valtioneuvoston päätöksellä tehdä nopeasti muutoksia. Vajalukuisten tuomioistuinten täydentäminen on suoritettavissa antamalla määräaika-

viranhoitomääräyksiä, ottamalla ylimääräisiä jäseniä ja nimittämällä normaalissa järjestyksessä uusia jäseniä.

Sodan uhkan tai sodan aikana saattaa tulla ajankohtaiseksi sota-oikeuksien perustaminen ja tuomioistuinten erityisjärjestelyt sotatilaan julistetulla alueella. Sotaoikeus käsittelee rikosasiat yleisen alioikeuden sijasta, jos se oikeudenkäytön tarkoituksenmukaiseksi järjestämiseksi on välttämätöntä. Sotaoikeuden asettamisesta ja lakkauttamisesta sekä sen toimipiiristä säädetään asetuksella.

Mahdollisesti tuhoutuneiden rekisteritietojen uusiminen edellyttää tietojen keräämistä muitten viranomaisten hallussa olevista tiedoista. Tähän tarvitaan kuitenkin laki.

9.7 Tietoturvaluusuriskeihin varautuminen

Tietoturvaluusudella tarkoitetaan tietojen, järjestelmien ja palveluiden asianmukaista suojaamista sekä normaali- että poikkeusoloissa. Tietojen luottamuksellisuutta, eheyttä ja käytettävyyttä suojataan laitteisto- ja ohjelmistovikojen, luonnontapahtumien tai tahallisten, tuottamuksellisten ja tapaturmaisten inhimillisten tekojen aiheuttamilta uhkilta ja vahingoilta.

Tietoturvaluusuriskillä tarkoitetaan uhkaa, joka kohdistuu viraston tai laitoksen, julkisyhteisön, yrityksen tai muun organisaation tietojärjestelmien, televerkon ja sen päätelaitteiden sekä käsiteltävien tietojen myötä edelleen organisaation toimintaan, henkilöstöön, fyysiseen omaisuuteen ja varallisuuteen. Tietoturvaluusuriskit voivat olla tahattomia tai ulkopuolisten tai oman henkilöstön aiheuttamia tahallisia riskejä.

Atk-toiminnan valmius voidaan jakaa 1) perusturvaluusuteen atk:n normaalin käytön ja tietoturvaluusuden varmistamiseksi, 2) toipumisvalmiuteen atk-toiminnan häiriytyessä katastrofitilanteissa sekä 3) poikkeusolojen valmiuteen.

Tietojenkäsittelyä varten on tehty suunnitelmia ja varajärjestelyjä, joilla pyritään turvaamaan tietohallinnan perustoimien jatkuvuus poikkeusoloissakin. Poikkeusolojen valmiussuunnitelman laatimisesta on olemassa atk-alan neuvottelukunnan julkaisema "Atk:n valmiussuunniteluopas" sekä puolustustaloudellisen suunnittelukunnan julkaisut "Yrityksen tietotekniikkatoiminnon poikkeusolojen valmiussuunnittelumalli" sekä "Tietojenkäsittelyn turvaaminen ja valmiussuunnittelu".

Poikkeusoloissa tärkeitä suojattavia tietoja ovat esim. verotus, lakisäätteisten rekisterien ylläpito (väestörekisteri, ajoneuvorekisteri), palveluiden tuottaminen (kansaneläke) ja kansalaisten toimeentulon, maan elinkeinoelämän tai maanpuolustuksen kannalta välttämätön tuotanto ja

palvelut, kuten elintarvikkeiden ja lääkkeiden valmistaminen, vientiteollisuus, energiahuolto tai pankkipalvelut.

Poikkeusolojen valmiuden tavoitteena ovat 1) oman toiminnan jatku-vuuden turvaaminen poikkeusolojen vaikutuksista huolimatta, 2) valtiovallan asettamien kriisiajan valmiusvaatimusten täyttäminen, 3) välttämättömän atk-toiminnan ylläpito resurssien vähentyessä jyrkästi, 4) varautuminen atk-toiminnan korvaaviin järjestelmiin ja 5) edellytysten luominen elpymiselle.

Tietojenkäsittelyn poikkeusolojen valmiussuunnitelman pääkohdat ovat: 1) perusteet poikkeusolojen valmiudelle, 2) poikkeusolojen tuotantosuunnitelma, 3) organisaatio ja johtaminen, 4) toimintavaihtoehdot, 5) atk-henkilöstö, 6) toimitilat, 7) atk-resurssien varmistaminen, 8) atk:sta luopuminen, 9) tiedonsiirto, 10) tietoturvallisuus, 11) elpyminen normaali-toimintaan ja 12) tiedottaminen ja yhteydenpito.

Poikkeusolojen uhkatekijöitä ovat muun muassa elintärkeiden järjestelmien menetys, konesalin tuhoutuminen, keskusyksiköiden, oheis- ja erillisten laitteiden rikkoutuminen, tietojärjestelmään tunkeutuminen, tietoliikenneyhteyksien katkeaminen, virransaannin keskeytyminen, varosien saannin keskeytyminen, avainhenkilöiden menetys sekä haitan- ja vahingonteko, rikollisuus, terrorismi ja vakoilu.

Haitan- ja vahingonteon voidaan olettaa laajenevan nopeasti ja kärjistyvän poikkeusoloissa. Toiminnan sabotointiin saatetaan pyrkiä tuhoamalla, tietoliikennettä häiritsemällä, informaatiojärjestelmiin tunkeutumalla, sieppaamalla tietoa, syöttämällä harhauttavia tietoja ja estämällä tiedon kulku. Uusi teknologia lisää elektronisen häirinnän mahdollisuuksia.

Poikkeusoloissa tietoturvallisuuteen vaikuttavat lisäksi systeemi- ja ohjelmointityön vaikeutuminen resurssien vähetessä, ohjelmistojen vaurioitumisriskin lisääntyminen, ohjelmistojen jatkuvan varmuus- ja suojakopioinnin merkityksen lisääntyminen, valtakunnan kannalta tärkeiden tiedostojen tietosisällön suojaamistarpeiden kasvu, tiedonsiirron hidastuminen tai häiriöityminen, tiedonsiirtovälineiden kuljetusten lisääntyminen ja kuljetusten varmistamistarpeet.

Poikkeusoloissa laitteistot voivat paikallisesti tuhoutua täysin ja energian tuotannon tai jakelun häiriöt ja säännöstely aiheuttavat käyttökatkoksia. Pitkään jatkuva kauppasaarto voi laskea laitteistojen käytettävyyttä kulutusvaraosien riittäessä ilman erityistoimia vain muutamaksi kuukaudeksi. Kriisin syventyessä huoltomahdollisuudet heikkenevät. Väestönsiirrot voivat aiheuttaa atk-toiminnan keskeytymisen sillä atk-laitteiden evakuointi ei ehkä onnistu ajan niukkuuden, valmistelemattomuuden tai ammattitaitoisen atk-laitteiden asennus- ja siirtohenkilöstön puutteen vuoksi. Samalla

omaan toimintaan käytettävä laitekapasiteetti vähenee viranomaisten säännöstellessä atk:n käyttöä ja ohjatessa laitteistolle muita töitä.

Suuronnettomuus tai terroritoiminta voivat kohdistuessaan viesti-verkkoihin ja niihin liittyviin laitteisiin tai laitoksiin saada aikaan vaurioita, joiden korjaaminen kestää päiviä, jopa viikkoja. Näihin tilanteisiin liittyvä puhelinliikenteen ruuhkautuminen voi tukkia automaattisen puhelinverkon vuorokausiksikin.

Pitkään kestänyt taloudellinen kriisi vähentää viestiverkon käytettävyyttä, kun viestiverkkojen kunnossapitoon tarvittava materiaali alkaa loppua.

Sodanuhkavaiheesta lähtien osa viestiyhteyksistä jouduttaneen luovuttamaan puolustusvoimien, väestönsuojelu- ja muiden viranomaisten käyttöön. Tässä vaiheessa ovat viestiyhteyksien häirintä ja salakuuntelu myös todennäköistä.

Sodan aikana viestiyhteydet ja niihin liittyvät laitteet ja laitokset ovat todennäköisiä tuhoamiskohteita. Pienienkin vikojen ja häiriöiden korjaaminen vaikeutuu. Siirroista ja evakuoinneista aiheutuu viestiyhteyksien muutostarvetta, jonka toteuttaminen poikkeusolosuhteissa vie aikaa tai sitä ei voida tehdä lainkaan. Niinpä datasiirto on valmistauduttava toteuttamaan tietovälinekuljetuksin ainakin pahimpien kriisien aikana.

Poikkeusolojen tietoturvallisuuteen varauduttaessa kiinteistön atk-laite- (mukaan lukien tiedonsiirtoon liittyvät laitteet) ja käyttötilojen suojauksesta huolehditaan tilojen lukituksen ja kulunvalvonnan avulla. Samoin huolehditaan suojauksesta palo-, vesi- ja ilmastointivahinkoja vastaan. Tärkeimmissä kohteissa on varauduttava suojaamaan laitteet ydinräjähdyksistä syntyvän sähkömagneettisen pulssin (EMP) vaikutuksiltaan.

Tietoliikenne- ja elektronisesta turvallisuudesta huolehditaan muun muassa segmentoimalla lähiverkkoja ja käyttämällä kahden eri keskuksen kautta kulkevaa datakaapelointia. Tiedonsiirrossa varaudutaan tarvittaessa käyttämään vaihtoehtoisia siirtotapoja (mg-nauhojen, kasettien, levykkeiden ja tulosteiden fyysinen kuljetus). Tietoaineistosta otetaan määräjain varmuuskopiot, jotka säilytetään murto-, palo- ja vesivahinkojen varalta suojatuissa tiloissa. Suojakopiot säilytetään toisella paikkakunnalla sijaitsevassa kiinteistössä.

Laitteiston käytettävyys varmistetaan kahdentamalla koko laitteisto tai sen tietyt osat, hankkimalla vikasietoisia ja yhteensopivia laitteistoja (siirrettävyys, varakapasiteetti), sekä estämällä tietomurtojen ja atk-virusten aiheuttamat käyttöön liittyvät ongelmat. Sähkösaannin turvaamiseksi hankitaan tarvittaessa akkulaitteistoja, huolehditaan virransaannin kahdenta-

misesta (eri muuntopiirit) tai hankitaan varavoimageneraattoreita.

9.8 Poikkeusolojen rikollisuuteen varautuminen muissa maissa

Ulkoministeriön välityksellä tiedusteltiin aineistoa poikkeusolojen aikaiseen rikollisuuteen varautumista koskevista suunnitelmista Norjassa, Tanskassa, Saksassa, Iso-Britanniassa, Ranskassa, Alankomaissa ja Itävallassa. Ruotsiin tiedustelua ei lähetetty, koska jo hankkeen alkaessa tätä aineistoa oli saatu Brottsförebyggande rådetin kautta ja myöhemmin Ruotsissa ilmestyneitä selvityksiä oli muutenkin käsillä. Kirjeessä kuvattiin lyhyesti Suomessa vireillä oleva selvitystehtävä ja tiedusteltiin vastaavaa tai aiheeseen liittyvää aineistoa. Eri maista saadut vastaukset vaihtelevat siksikin, että tiedustelu-pyyntö on käsitetty niissä eri tavoin ja lähetystöt ovat olleet yhteydessä eri viranomaisiin. Seuraavaa tiivistelmää ei siten pidä tulkita vertailuaineistoksi.

Norjasta ilmoitettiin, ettei vastaavia selvityksiä ole. Viranomaiset, joihin lähetystö oli yhteydessä, pitivät Norjan kokemuksia poikkeusoloista "i nyere tid" vaatimattomina. Maassa on ollut vain kestoaltaan ja vaikutuksiltaan rajallisia kriisejä. Norjan oikeusministeriö piti arvokkaana, että suunnittelussa otetaan huomioon rikollisuuskin ympäristökatastrofien yhteydessä tai sotatilan aikana, mutta korosti, että kysymys on tällaisen tilanteen edellyttämien tehtävien tärkeysjärjestyksestä ja resursseista.

Tanskasta vastaukseksi saatiin vain, että maassa ei ole olemassa poikkeusolojen rikollisuutta koskevaa erityislainsäädäntöä, mutta eräissä tapauksissa poikkeusoloja voidaan pitää raskauttavana seikkana rangaistusta tuomittaessa.

Saksasta saadun vastauksen mukaan poikkeusolojen rikollisuutta varten ei ole laadittu valtakunnallista valmiussuunnitelmaa. Sisäasiainministeriöllä on ainoastaan yleinen rikosentorjuntaohjelma ja perustuslaissa on määräykset poikkeusoloista. Saksassa yksittäiset osavaltiot vastaavat poliisitoiminnasta, siksi Bundeskriminalamtin toimintaan ei edes kuulu valmiussuunnitelman laatiminen. Japanissa tapahtuneiden uskonnollisen lahkoon myrkkyyiskujen seurauksena on kuitenkin ajankohtaistunut kysymys valtakunnallisen koordinaation tehostamisesta.

Iso-Britanniasta vastattiin, että maassa ei ole yhtenäistä, kansallisen tason suunnitelmaa rikollisuuden torjumiseksi esim. sotatilan aikana tai laajan luonnonkatastrofin jälkeen. Emergency Response Institute on laatinut käsikirjan hätätilanteiden hallinnasta yhteisöissä.

Lisäksi aineistona toimitettiin Dorsetin poliisin raportti videonauhoinen siitä, miten se toimi joutuessaan evakuoimaan 4 000 ihmistä. Syynä

oli maailmansodan aikainen räjähtämätön pommi. Operaation aikana väestön kerrotaan olleen huomattavan huolissaan tyhjennetylle alueelle jääneestä omaisuudestaan. Siksi poliisi puolestaan näki erityistä vaivaa tästä omaisuudesta huolehtimisessa. Operaation aikana ei tapahtunut yhtään rikosta.

Ranskasta vastattiin, etteivät viranomaiset anna kysytyjä tietoja.

Alankomaista toimitettiin laajalti aineistoa. Maalla ei ole erillistä lainsäädäntöä poikkeusoloja silmällä pitäen, vaan kriisiajan viranomaistointia toteutetaan normaaliolojen lainsäädännön pohjalta.

Alankomaissa viranomaisten toimivalta ja perusorganisaatio on hajautettu. Poliisipiirit vastaavat oman valmiussuunnitelmansa laatimisesta ja ylläpidosta, oikeus- ja sisäasiainministeriön kanssa koordinoiden. Kriisitilanteen sitä edellyttäessä pääministeri voi päätöksellään siirtää vastuun alueellisesta kriisihallinnosta itselleen. Tällöin pääministerin nimittämä hallituksen kriisiryhmä ohjaa ja koordinoi poliisin, palokuntien, pelastuspalveluiden, rajavartioiden ja puolustusvoimien toimintaa. Kriisiryhmän toimiessa oikeusministeri vastaa rikollisuuden torjunnan koordinoinnista yhteistyössä sisäasiainministeriön kanssa (joka puolestaan johtaa pelastuspalveluun liittyvää toimintaa). Maan hallintoperiaatteisiin kuitenkin kuuluu, että keskushallinto pyrkii loppuun saakka välttämään puuttumasta aluetason operatiiviseen toimintaan.

Valtakunnallisen kriisihallinnon päätöksellä alkuvuonna 1995 evakuoitiin kahden provinssin alueelta yli 200 000 ihmistä. Kuvauksessa tästä hallinnosta mainitaan poliisille kuulunut evakuointialueiden liikkumiskiellon tiukka valvonta. Rikollisuudesta vastauksessa ei mainittu.

Hollannissa koettiin 1980-luvulla eräitä laajoja, tavallisuudesta poikkeavia poliisitoimia edellyttäviä mielenosoituksia. 1990-luvullakin on ollut muutama laaja mellakka jalkapallo-otteluiden ja poliittisten mielenosoitusten yhteydessä. 1980-luvun kokemusten pohjalta tehostettiin viranomaisten koulutusta kriisiajan toimintaan. Lentokone- ja junakaappauksia varten on laadittu erilliset toimintaohjeet. Viranomaiset ovat harjoitelleet valmiustoimintaa esimerkiksi suurten pakolaisvirtojen sijoittamisessa. Tässä uhkatilanteessa periaatteena on ohjata kyseinen väestö mahdollisimman lähelle rajaa perustettaviin vastaanottokeskuksiin. Muutenkin periaatteessa väestö pysyy kriisitilanteissa omalla asuinseudullaan.

Itävallan vastauksessa todettiin, ettei maassa ole erillislainsäädäntöä poikkeusolojen aikana tehdyistä rikoksista. Tällainen olosuhde voi olla rangaistusta määrättäessä raskauttava seikka.

Liittopresidentti voi poikkeustilan aikana antaa rikosoikeudellisia asetuksia. Mitään varsinaista toimintasuunnitelmaa tai vastaavaa Itävallassa

ei vastauksen mukaan ole.

Ruotsissa on poikkeusolojen rikollisuuteen varautumista suunniteltu useassakin yhteydessä.

Ruotsin Puolustusvoimien tutkimuslaitos (FOA) antoi 1987 Brottsförebyggande rådetille tehtäväksi tutkia rikollisuuden todennäköistä kehitystä sota- ja kriisitilanteissa. Selvitystyö kytkeytyi laajempaan projektiin "Yhteiskunta sodassa ja kriisissä". BRÅ:n raportti valmistui 1988 (Olof Dahlbäck: Brottslighet under krig och andra kristillstånd. Brottsförebyggande rådet. Kansli-PM 1988:1).

Ruotsissa on pohdittu toisaalta sotataloutta ja säännöstelyrikosproblematiikkaa (Ekonomisk politik under kriser och i krig, SOU 1992:75). Äskettäin ilmestyneessä komiteamietintöjen sarjassa on visioitu mahdollisia kriisejä (Hot- och riskutredningen, SOU 1995:19). Esimerkiksi pitkähkön, läänin kattavan sähkökatkoksen arvioidaan johtavan omaisuusrikkösten kasvuun. Sähkökatkos voisi aiheutua hyvinkin mahdollisesta luonnontapahtumasta.

10 RAPORTIN YHTEENVETOA JA VARAUTUMISSUOSITUKSIA KRIISEJÄ JA NIIHIN LIITTYVÄÄ RIKOLLISUUTTA VARTEN

10.1 Yhteenvetoa

Tämän raportin tavoitteena on selvittää, miten rikollisuus kehittyi kriisien synnyttämien poikkeusolojen aikana. Toisena tavoitteena on luonnehtia, miten viranomaisten on varauduttava poikkeusolojen rikollisuuteen. Selvityksen tiedot perustuvat kirjallisuuteen ja aiempaan tutkimukseen.

Poikkeusolojen määrittelyn lähtökohtana on käytetty puolustusneuvoston ja valmiuslain määrittelyjä. Näiden mukaan poikkeusoloja ovat sota, sodan uhka (kansainvälisen tilanteen kiristyminen aseellisen konfliktin mahdollisuudeksi) sekä talouskriisi ja suuronnettomuus. Suuronnettomuutta lukuun ottamatta näillä kriiseillä on tarkoitettu valtakunnan ulkopuolisen tapahtuman tai toiminnan vaikutuksia. Tosin Suomeen merkittävästi vaikuttava suuronnettomuus voi tapahtua myös maan rajojen ulkopuolella (kuten ydinvoimalaonnettomuudet). Talouskriisi voi vastaavasti olla suurelta osin myös maan sisäisistä syistä aiheutuva.

Tässä selvityksessä poikkeusoloihin on luettu muitakin rikollisuuden muutosten kannalta merkittäviä maan sisäisiä kriisejä. Näitä ovat syvään poliittiseen kriisiin liittyvä kumouksellinen toiminta, kapina tai laaja terrorismi ja poliittisiin kriiseihin tai katastrofeihin liittyvät laajat väestönsiirrot tai kontrolloimattomat maahanmuutot.

Syvä poliittinen kriisi voi tarkoittaa vallankaappausta, maan itsenäistymistä tai muuta laillisen valtiojärjestyksen uhkaa. Venäjällä tällainen valtarakenteita horjuttava tilanne johti vuosikymmenen vaihteessa muun muassa väkivalta- ja talousrikollisuuden moninkertaistumiseen. Väkivaltaisuus yleistyi ennätykselliselle tasolle. Talousjärjestelmän muutos siihen kuuluvine saalistuksineen horjutti luottamusta valtiolliseen ja oikeudelliseen järjestelmään ja toimi korruption kasvualustana. Entisen Neuvostoliiton reuna-alueilla kehitys merkitsi osittain etnisiin konflikteihin perustuvaksi sodaksi kehittyvää valtajärjestelmien hajoamista, mistä esimerkkinä ovat aseelliset konfliktit itsenäistyneessä Georgiassa ja sisällissota Tshetsheniassa.

Kontrollijärjestelmän kriisit ilmenevät erityisesti sääntelemättömän vallanvaihdon yhteydessä. Jos on epäselvää kuka ja millä oikeutuksella edustaa esivaltaa, seurauksena voi olla väkivaltaisia levottomuuksia ja rikollisuuden kasvua. Tällaisista poikkeuksellisista olosuhteista voi väestön keskuudessa seurata normittomuuden tunne. Silloin myös suhtautuminen esimerkiksi omaisuuden suojaan ja väkivallan oikeutukseen voi rajusti muuttua.

Suomessa poikkeusoloja varten olemassa olevan valmiuslainsäädän-

nön tarkoituksena on antaa viranomaisille kaikissa tilanteissa riittävät toimivaltuudet kriisin voittamiseksi ja normaalitilan palauttamiseksi. Valmius- ja poikkeusvaltuuksien tavoite on säilyttää tilanteen yhteiskunnallinen hallinta. Laajennettuja viranomaisvaltuuksia tarvitaan esim. väestönsuojelussa tai tuotannon ja jakelun säännöstelyssä. Vakavimmissa tapauksissa julistetaan puolustustila (aikaisemmalta nimeltään sotatila), jolloin puolustustilalain valtuudet ovat käytettävissä.

Valmiuslainsäädännön perusteella voidaan rajoittaa joitakin kansalais- ja ihmisoikeuksia. Kansainvälisen humanitaarisen oikeuden säännöt samoin kuin hallitusmuodon perusoikeussäännökset ja Suomea velvoittavat kansainväliset ihmisoikeussopimukset asettavat toimille kuitenkin selvät rajat.

Humanitaarisessa oikeudessa on määritelty ehdot kansallisen hätätilan julistamiselle ja kaikissa oloissa kunnioitettavat, ehdottomat ihmisoikeudet. Hätätila voidaan julistaa vain, jos on todettavissa selvä uhka kansakunnan olemassaololle. Humanitaarinen oikeus sisältää myös säännöt sotaan osallistuvien ihmisoikeuksista ja sodan uhrien ja siviiliväestön suojelusta.

Kansainvälistä humanitaarista oikeutta vastaan tehtyjä sotarikoksia esiintyy rajoitettujenkin, maan sisäisten aseellisten konfliktien aikana, kuten tätä kirjoitettaessa Bosniassa. Sotarikoksilla tarkoitetaan lähinnä sotavankien tai siviilien ihmisarvoa loukkaavaa kohtelua, kidutusta, vahingoittamista tai surmaamista. Ihmisoikeusrikoksia tehdään kaikissa sodissa, mutta vain harvoin niistä ketään tuomitaan. Sotarikokset ovat usein valtion, alueen sotilashallinnon tai miehittäjien rikoksia yksittäisiä ihmisiä vastaan sekä joskus hallituksenkin terroria omia kansalaisia kohtaan. Viimeisimmistä sodista, kuten entisen Jugoslavian alueelta tai Ruandasta, on tiedossa lukuisia dokumentoituja laajamittaisia ihmisoikeusrikoksia.

Poikkeusolojen syntyessä ja valmiuslainsäädännön astuessa voimaan ovat rikollisuuden muutokset vain pieni osa kriisin seurauksista ja haitoista. Jotta poikkeusolojen rikollisuutta voidaan ymmärtää ja ehkäistä, on hyvä tuntea kriisien laajempia vaikutuksia sekä koko yhteiskuntaan että ihmisten elinoloihin ja elämään. Samoin on syytä selvittää, millaisten olosuhteiden ja tapahtumien seurauksena kriisit yleensä syntyvät.

Esimerkkinä syvästä yhteiskunnallisesta poikkeusolosta ja kriisistä oli Suomessa vuoden 1918 kansalaissota. Se puhkesi oloissa, joissa maata uhkasi vakava elintarvikepula. Venäjän ylläpitämän valtajärjestelmän romahtaessa purkautui ahdingossa eläneen kansanosan katkeruus aseellisena taisteluna. Rintamien molemmilla puolilla ja sodan jälkiselvittelyssä sovellettiin väkivaltaisia menetelmiä, joita normaalioloissa pidetään törkeä-

nä rikollisuutena.

Myös viimeiset sodat oli suomalaisille raju ja ihmisten elämään syvälle vaikuttanut poikkeusolo. Se vei noin puoli miljoonaa miestä rintamalle ja 400 000 ihmistä ensin evakkoon ja heistä useimmat sittemmin kahdesti siirtoväeksi. Evakkojen ja siirtoväestön sijoittaminen eri puolille Suomea aiheutti monasti jännitteitä heidän ja paikallisen väen välille. Kotirintamalla olleet joutuivat entistä useammin työhön kodin ulkopuolelle. Sekä tavaroiden että ihmisten liikkuvuus lisääntyivät samalla kun sosiaalinen kontrolli heikkeni. Liikkeellä oli paljon huonosti vartioitua tavaraa ja vähän valvottuja ihmisiä. Rikostilaisuuksia syntyi entistä enemmän samaan aikaan, kun tavarasta oli pulaa ja musta pörssi otti varastetun tavaran myyntiin.

Suuressa osassa perheistä vallitsi sota-aikana pula tavaroista ja elintarvikkeista. Siksi tarve ja houkutus varasteluun oli poikkeuksellisen suuri. Korttiannokset takasivat eräinä aikoina vain puolet ravinnontarpeesta. Puutetta paikkaamaan syntyi väistämättä musta pörssi. Se toimi osittain vaihtotalouden periaatteiden mukaisesti: tavaraa vaihdettiin toiseen tai työsuoritukseen.

Säännöstelyn tarve aiheutui pääasiassa tuonnin pysähtymisestä. Kansanhuolto otti vastuun tavaroiden ja elintarvikkeiden oikeudenmukaisesta jakelusta. Tehtävä oli äärimmäisen hankala, koska jaettavaa ei ollut riittävästi. Osaksi tämä johtui siitä, että tuottajille (viljelijöille) maksettiin kannattamattomat hinnat. Tilannetta pyrittiin korjaamaan kontrollia lisäämällä eli palkkaamalla satoja säännöstelymääräysten tarkastajia. Ihmisten oli kuitenkin pakko hankkia ravintoonsa täydennystä mustasta pörssistä. Sen kautta arvioidaan kulkeneen noin kolmasosan kaikesta viljasta ja rasvasta. Laittomassa tai luvottomassa tavaroiden hankinnassa suhteilla oli suuri merkitys. Se ilmeni muun muassa niin sanottuna tiskinaluskauppana ja jossain määrin kontrolliviranomaisten korruptionakin.

Perinteinen rikollisuus väheni Suomessa talvisodan puhjettua, mutta kasvoi vähitellen jatkosodan aikana ja jäi sen jälkeen entistä korkeammalle tasolle. Sekä naisten että nuorten tekemien rikosten osuus ja määrä kasvoivat. Erityisen paljon rikoksia (omaisuusrikoksia) tehtiin armeijan kotiuttamisen jälkeen. Tämä heijasteli sotilaiden rintamalla oppimaa uutta moraalila, johon kuului valtion omaisuuden hyväksikäyttö. Jotkut hyödynsivät rikosten yhteydessä armeijasta omaksumiaan taitoja, toiset taas hakivat niistä itselleen jännitystä, joka elämästä muutoin puuttui sodan loputtua. Myös rauhan olojen lieventynyt alkoholikontrolli heijastui rikollisuuteen.

Sodan aiheuttamasta moraalinen muutoksesta kertoi myös se, että sen aikana nuoruuttaan elänyt ikäkohortti (vuosina 1926–1929 syntyneet) teki

myöhemmin enemmän rikoksia kuin kohortit sitä ennen ja sen jälkeen. Vasta 1960-luvun suuren rakennemuutoksen sukupolvi teki yhtä paljon tai enemmän rikoksia kuin sodan aikana kasvanut ikäkohortti.

Kansainvälisen vertailuaineiston perusteella sota näyttää legitiimoivan väkivaltaa ja opettavan riitojen väkivaltaista ratkaisemista. Tähän kehitykseen vaikuttaa edelleen sitoutuminen rikoksia harrastavaan viiteryhmään ja siitä seuraava rikolliseksi leimautuminen. Toisaalta Suomessa sodan aikaisessa ja sen jälkeisessä rikollisuudessa ei näy henkirikosten ja pahoinpitelyiden määrässä samanlaista jyrkkää muutosta kuin omaisuusrikollisuudessa.

Sota erilaisine määräyksineen ja rajoituksineen tuo mukanaan erilaisia pelkästään tälle ajalle ominaisia rikoksia. Näitä ovat säännöstelyrikosten lisäksi pimennys- ja muita suojausmääräyksiä koskevat rikokset sekä työvelvollisuus- ja armeijan kuuliaisuusrikokset. Säännöstelyn laajennuttua useisiin tuoteryhmiin vuonna 1942 säännöstelyrikoksia tehtiin koko maassa noin 25 000 vuodessa. Tämä oli vähemmän kuin omaisuusrikosten lukumäärä vastaavana aikana. Koko säännöstelytalouden aikana säännöstelyrikoksista annettiin yhteensä 150 000 tuomiota. Säännöstelyn kiertämiseen kehittynyt musta pörssi sai asiakkaakseen erään arvion mukaan kaksi kolmasosaa kansasta. Naisetkin osallistuivat laajasti mustan pörssin toimintaan pyrkiessään huolehtimaan perheidensä toimeentulosta.

Poliisia vahvistettiin sodan loppua kohden ja erityisesti sodan jälkeen, jolloin oli palkattuna noin 7 000 poliisia. Sodan aikana toimi lisäksi noin 1 700 sotapoliisia. Poliisi muodosti yhdessä sotapoliisin kanssa yhteisiä liikkuvia partioita muun muassa liikenteen risteyspaikkoja valvomaan. Poliisin miehistöresurssien kasvu selittää ainakin osan sodan jälkeen todetusta rikollisuuden kasvusta, koska tehostettu kontrolli lisäsi rikosten ilmituloa.

Aiempien kokemusten mukaan poikkeusolojen vaikutusta rikollisuuteen voidaan selittää erityisesti rikostilaisuuksien kasvulla. Kriisien aika tarjoaa yleensä enemmän ja monipuolisempia tilaisuuksia rikoksiin kuin normaaliaika. Tilaisuuden lisäksi rikos tarvitsee motiivin ja motivoidun tekijän. Rikoksesta koitua hyöty suhteessa kiinnijäämisen riskiin on oleellinen rikosmotivaatioon vaikuttava asia. Ihmisten kärsiessä pulasta rikoksen tuottama hyöty kasvaa. Toisaalta mitä voimakkaampia ovat tällaisessa tilanteessa sosiaaliset sidokset ihmisten välillä ja mitä paremmin he jakavat yhteiset päämäärät, sitä vähemmän he turvautuvat rikoksiin. Tästä on talvisodan aikainen rikollisuuden lasku loistava esimerkki.

Vaikka tässä raportissa ei ole voitu tehdä määrällisiä ennusteita rikollisuuden kehityksestä erilaisissa poikkeusoloissa, on kuitenkin mahdol-

lista arvioida rikosten muutossuuntia, muutosten laatua ja keskeisten muutosten nopeutta.

10.2 Todennäköiset kriisit ja niihin varautuminen

Tässä jaksossa analysoidaan neljää kriisityyppiä: 1) katastrofi ja suuronnettomuus, 2) poliittinen kriisi ja kapinointi, 3) vakava talouskriisi ja 4) sota sekä sodan uhka.

Katastrofit ja suuronnettomuudet

Suomessa tai lähialueilla tapahtuvaa ydinvoimalaonnettomuutta on pidetty mahdollisimpana lähitulevaisuuden poikkeusolona, jonka vuoksi täytyy ryhtyä laajoihin evakuointitoimiin. Suurin riski liittyy Venäjällä tapahtuvaan ydinvoimala- tai muuhun ydinonnettomuuteen, joskaan mahdottomia eivät ole myöskään läntisillä lähialueilla ja Suomessa tapahtuvat onnettomuudet. Ydinvoimalaitoksia vastaan voidaan myös hyökätä poliittisten (terrorismin) päämäärien tai taloudellisen kiristyksen tarkoituksessa.

Tässä ei arvioida tarkemmin tällaiseen katastrofiin liittyviä aineellisia tai inhimillisiä tuhoja ja menetyksiä. Päähuomio kiinnitetään rikollisuuden torjuntaan. On kuitenkin syytä huomauttaa, että tällaisen katastrofin varalle on varauduttava myös riittävällä säteilymittausvalmiudella samoin kuin asianmukaisin säteilysuojauksin. Lisäksi on varauduttava siihen, että elintarvikepula voi kärjistyä elintarvikkeiden saastuessa ydinlaskeuman seurauksena.

Ydinvoimalaonnettomuus on luonteeltaan katastrofi. Katastrofi on konsensus-tyyppinen tilanne. Siinä ihmiset pyrkivät parhaansa mukaan yhdessä ratkaisemaan tilanteen ongelmat. Katastrofin vaikutuksen alaisina ihmiset ovat yleensä poikkeuksellisen epäitsekkäitä toisiaan kohtaan. Keskinäinen väkivalta on minimaalista ja varastelua esiintyy vähän, vaikka tilaisuudet varkauksiin lisääntyvät. Jos varkauksia tapahtuu, tekijät ovat yleensä muita kuin katastrofin kohteeksi joutuneita. Varkausriski kasvaa katastrofia seuraavien väestönsuojelu- ja evakuointitoimien jälkeen. Osittain se johtuu siitä, että tilanteen koetaan oikeuttavan omaisuuden käytön yhteiseksi hyväksi (katastrofin haittoja lievittämään). Tässä vaiheessa alttiiksi jääneelle omaisuudelle täytyy järjestää vartiointia.

Ihmiset reagoivat katastrofeihin hyvin eri tavalla. Noin viidesosa ihmisistä menettää joksikin aikaa arviointikykyänsä, jolloin he joko lamautuvat tai pakenevat paniikissa. Paniikin ja yleisen sekaannuksen vallitessa ihmiset saattavat vahingoittaa toisiaan tai itseään. Tähän vaiheeseen liittyviä vaurioita ja vahingontekoa voidaan lievittää lähinnä tehokkaalla ja uskotta-

valla tiedottamisella, väärin huhujen oikaisemisella ja nopeasti tilanteeseen reagoivalla pelastusorganisaatiolla. Tiedotusvälineillä on kriisin alkuvaiheessa taipumus antaa tilanteesta todellisuutta pahempi kuva. Näin voi tapahtua, ellei järjestetä ja ylläpidetä nopeaa, reaaliaikaista ja jatkuvaa vastuullista viranomaistiedotusta.

Venäjällä tapahtuneen ydinvoimaonnettomuuden seurauksena valtion rajojen yli voi tulla suuri määrä onnettomuusalueelta paenneita. Lännessä tapahtuvista ydinvoimaonnettomuuksista ei ole ennakoitavissa vastaavia vaikutuksia. Lähialueilla tai Suomessa tapahtuvan onnettomuuden seurauksena osa Suomen väestöstäkin voi joutua pakenemaan tai se joudutaan evakuoimaan. Tällöin tarvitaan huomattava määrä järjestelykeskuksia pakenevien ja evakuoitujen asuttamista ja huoltoa varten sekä avustuksia näiden ihmisten välttämätöntä elatusta varten. Ihmisillä on oltava hyväksytyjä keinoja selvitä vaikeasta tilanteestaan. Tällä vähennetään tarvetta käyttää rikoksia selviytymiskeinona (esim. ravinnon ryöstäminen) ja siitä seuraavia konflikteja paikallisen väestön kanssa.

Katastrofin jälkeen sen vaikutuksia paenneiden keskuudessa voi syntyä ristiriitoja samalla kun heidän laajamittainen läsnäolonsa voi muutoinkin synnyttää ristiriitoja katastrofia paenneiden ja paikallisten ihmisten välille. Monet pelkäävät ulkopuolisia ja pyrkivät siksi pitämään heidät poissa "omilta" alueiltaan. Oikeudenmukainen kohtelu vähentää näissäkin jopa kaaosmaisissa tilanteissa ristiriitojen todennäköisyyttä. Osaltaan ymmärtämättömyydestä ja väärinkäsityksistä johtuvia ristiriitoja voidaan ehkäistä ja lievittää varmistamalla etukäteen riittävien tulkkipalveluiden saatavuus.

Tilanteen hallintaa auttaa, jos pakenevien ja evakuoitujen sisäiset ristiriidat ja mustan pörssin toiminta pystytään ehkäisemään. Sattumanvaraisesti syntyneiden ryhmien (kuten monien laitosten) luonteeseen kuuluu, että vahvat yksilöt tai ryhmät organisoituvat ja hyväksikäyttävät heikompiään. Näissä ryhmissä ei yleensä ole selkeitä valtahierarkioita tai työnjakoa, jotka tukisivat ennustettavuutta tai estäisivät mielivaltaa.

Katastrofien luonteen vuoksi varautumisstrategia poikkeaa poliittisista tai sotilaallisista kriiseistä, vaikka ne voivat edellyttää samantapaisia ja samaan lainsäädäntöön perustuvia poikkeusvaltuuksia ja -toimia. Katastrofiin ei käsitteellisesti sisälly sellaista yhteiskuntaan kohdistuvaa uhkaa, joka edellyttäisi jonkinlaista puolustautumisstrategiaa ja siihen kuuluvaa valtiovallan lujittamista. Katastrofien ja niihin liittyvän rikollisuuden torjuntastrategian pitää siten perustua korostuneesti yhteiskunnan normaalihallintoon ja viranomaisten tehtävä- ja vastuunjakoon.

Poliittinen kriisi ja kapinointi

Toiseksi suurimmaksi uhkaksi hankituissa lausunnoissa on arvioitu Venäjän poliittiset levottomuudet, jotka voisivat johtaa sisällissotaan, alueelliseen taisteluun Pietarin seudulla, aseelliseen konfliktiin Baltiassa tai armeijan johdon siirtymiseen jonkin ääriliikkeen käsiin. Väkivallan pelosta tai suuren puutteen vuoksi (esim. elintarvikekriisistä syntyvä nälänhätä Pietarissa) Suomeen voisi pyrkiä turvaan suuria pakolaismääriä sekä Venäjältä että Baltiasta.

Tässä tapauksessa pätevät osaksi samat varautumisperiaatteet kuin edellä todettiin ydinvoimalaonnettomuuden yhteydessä. Suomen on kuitenkin huolehdittava, ettei konflikti eskaloitu pakolaisten mukana Suomeen näiden keskuuteenkaan. Vastaavaa eskaloitumisen vaaraa ei ole ydinvoimalaonnettomuudessa.

Pahimmillaan suomalaisten ja pakolaisten keskinäiset ristiriidat voisivat johtaa mellakointiin. Mellakka on vastakkaisten intressien konflikti, jossa joukko helposti menettää kunnioituksensa valta- tai kontrollijärjestelmää kohtaan. Mellakkatilanteessa sekä virallinen että epävirallinen kontrolli jäävät sivuun ja patoutuneet tunteet pääsevät esteettä purkautumaan. Ilkivallan ja omaisuuden tietoisien vahingoittamisen lisäksi vakavien mellakoiden yhteydessä esiintyy usein summittaista kauppojen ryöstelyä ja ääritapauksissa lynkkaus -tyyppistä väkivaltaa, joka kohdistuu oletettuun viholliseen tai vastustajaan.

Yhteenkuuluvuuden ja epäitsekkyuden tunteiden puuttuessa konflikti joudutaan ratkaisemaan ulkoisella kontrollilla. Siksi pakolaiset tai asuinalueeltaan paenneet ihmiset on mahdollisimman pian pyrittävä integroimaan yhteisön yhteisiin päämääriin ja arvoihin. Erityisesti on vältettävä me/he jaottelua ja varmistettava oikeudenmukaisuus, tasapuolisuus ja puolueettomuus eri ryhmien kohtelussa. Tarvittaessa vähemmistöön jääviä ryhmiä on suojeltava ympäristöstä uhkaavalta väkivallalta tilapäisesti suoranaisella segregatiolla. Etniset ryhmät ovat itse muita useammin myös rikosten kohteena. Vihamielisyyden taustalla voi olla etnisistä, poliittisista ja uskonnollisista eroista sekä kateudesta johtuvia tunteita.

Pakolaisten ja suomalaisten väliset mellakat vaikuttavat kuitenkin suhteellisen epätodennäköisiltä ajateltaessa yllä kuviteltua tilannetta, jossa Suomi joutuisi äkisti ottamaan vastaan valtavia määriä lähialueiden pakolaisia. Monet valtiot ovat kohdanneet tilanteen viimeaikaisten sisällissotien naapurimaina. Tämän raportin aineisto viittaa siihen, että kyseiset tilanteet eivät ole herkkiä mellakoille. Pikemminkin ongelmana ovat olleet yhteennot kansalaisten ja pitempään asuneiden maahanmuuttajien (enim-

mäkseen muiden kuin pakolaisten) kesken tai pakolaisryhmien keskinäiset yhteenotot esimerkiksi laajoilla leireillä.

Myös Suomen sisäisillä syvillä poliittisilla kriiseillä voi olla vakavia seurauksia. Mitä oikeudenmukaisemmaksi yhteiskunnan toiminta koetaan, sitä vähemmän ihmisillä on motiivia rikoksiin ja levottomuuksiin edes pula-aikana. Tässä suhteessa ratkaisevaa on poliittisen järjestelmän toimivuus ja päätöstentekijöiden kyky säilyttää toimintansa legitimitetti väestön silmissä. Myös yksityisesti ohjatussa talous- ja yrityselämässä noudatettavien periaatteiden eettinen hyväksyntä on erittäin tärkeä rikollisuuden torjunnan kannalta. Jos luottamus yhteiskuntaan tai sen rakenteeseen horjuu samaan aikaan, kun maassa on syviä taloudellisia ongelmia, poliittinen tilanne voi kärjistyä mellakointiin ja synnyttää siihen liittyvää rikollisuutta.

Ihmiset, jotka kokevat tulleen epäoikeudenmukaisesti kohdelluiksi, syyttävät helposti järjestelmää vaikeuksistaan. Erityisen herkästi tähän reagoivat ihmiset, joilla ei ole enää mitään menetettävää. He saattavat turvautua jopa terroritekoihin, koska he kokevat sen ainoana keinona saada äänensä kuuluville.

Mellakointi, kapinointi ja terroriteot ovat yhteiskuntaan kohdistuvia uhkia, joiden vastustamisessa valtiovalta joutuu näyttämään vahvuuttaan järjestyksen ylläpitämisessä. Poliittisen kriisin ehkäisy taas tarkoittaa ennen kaikkea, että ylläpidetään edustuksellisen demokratian toimivuutta monipuoluejärjestelmineen, vallanjakoineen ja vapaine tiedonvälityksineen. Lisäksi huolehditaan julkisen vallan käytössä sen oikeudenmukaisuudesta, tasapuolisuudesta ja puolueettomuudesta sekä kansalaisten perusoikeuksista vähemmistöjäkin suojaten. Poliittista kriisiä ei voida ehkäistä poikkeusvaltuuksin. Sen ilmetessä mellakointina tai muuna väkivaltaisena liikehdintänä on järjestyksen palauttamisessa vältettävä erityisesti toimia, jotka viivyttaisivat siirtymistä normaalioloihin.

Vakava talouskriisi

Suomessa 1990-luvun lama ja pankkikriisi ei ole johtanut varsinaisiin poikkeusoloihin, vaikka sen vaikutukset (työttömyys ja velkaantuminen) ovat ulottuneetkin rajuihin noin miljoonan suomalaisen elämään. Työttömyysaikainen toimeentulo- ja sosiaaliturva ovat kuitenkin pystyneet pitämään tilanteen hallinnassa. Laman synnyttämät riskit eivät kuitenkaan ole kokonaan vielä ohitse. Mitä enemmän syrjäytyneet ihmiset tässä tilanteessa kokevat kaunaisuutta ja tyytymättömyyttä yhteiskuntaa ja taloudellisia rakenteita kohtaan, sitä matalammaksi tulee kynnyksen tehdä rikoksia. Epätodellisissa oloissa eläville ihmisille rikoksista koituva pienikin hyöty voi tehdä

siitä tavoittelemisen arvoisen.

Lama on luonut satojen tuhansien työttömien joukon, jolle nykyinen nousukausikaan ei ole tuonut uutta toivoa työllistymisestä. Pysyvää ratkaisua ongelmaan ei ole näköpiirissä lähivuosina. Mitä enemmän pitkäaikaisyöttömien joukkoon joutuu hyvin koulutettuja ihmisiä, sitä rajumpana turhautuminen ja epätoivo voi purkautua. Sosiaalinen putoaminen on heille hyvin turhauttava kokemus. Työn ja toimeentulon menetyksen lisäksi vakava ongelma on aiemman elämäntavan menettäminen. Kun kulttuuriseen paineeseen tietyn elintason saavuttamisesta tai säilyttämisestä liittyy keinojen puuttuminen tässä onnistumisessa, seurauksena on turhautumista, vihaa ja alttiutta rikoksiin.

Vakavassa talouskriisissä poliittisen päätöksenteon merkitys kasvaa. Jos poliittiset päättäjät, oikeuslaitos ja hallintokoneisto eivät suhtaudu ongelmaan riittävän vakavasti, voi valtajärjestelmän legitimitetti romahtaa. Tällöin konsensuksen sijalle nousee avoin konflikti. Hyvin koulutetuilla ihmisillä on resursseja ryhtyä toimintaan asemansa puolustamiseksi samoin kuin muiden innostamiseksi siihen mukaan.

Suomen poikkeuksellisen pienet tuloerot ja sosiaalipoliittiset turva- verkot ovat ehkäisseet levottomuuksien syntyä. Jos yhä useammalta ihmiseltä kuitenkin viedään sekä tehtävä että elatus, voivat seuraukset olla arvaamattomia. Rikoksista ja harmaaseen talouteen sitoutumisesta voi tulla syrjäytyneiden ihmisten selviytymiskeino. Köyhyyden ja kurjien asuinolosuhteiden (slummit) on todettu olevan monissa maissa organisoidun rikollisuuden vahva kasvu- ja rekrytointialusta. Alemmat yhteiskuntaryhmät ovat muutoinkin muita useammin rikosten kohteena. Ihmisten sosiaalinen ja taloudellinen vajoaminen jättää jälkensä sukupolvien yli, jolloin vaikutukset rikollisuuteen olisivat pitkäaikaisia.

Jos taloudellinen kurjistuminen ja epäoikeudenmukainen talouspolitiikka (ja sen osana sosiaaliturvan raju leikkaaminen) loisi meidänkin maahamme köyhien ghettoja, olisi järjestäytyneen rikollisuuden kasvu tämän kehityksen väistämätön seuraus normaalioloissakin. Yhtenä seurauksena voisi olla myös uuden kriminaalin yhteiskuntaluokan syntyminen.

Slummit syntyvät usein tilanteessa, jossa paremmin toimeentulevat ihmiset muuttavat pois kurjistuvalta asuinalueelta pelätessään joutuvansa siellä rikosten kohteeksi. Tämä johtaa köyhyyden keskittymiseen. Kurjistuneiden ryhmissä asuu paljon puutteessa eläviä ihmisiä heikon sosiaalisen kontrollin alaisena. Rikollisuuteen tai terrorismiin ryhtyvät nuorisoryhmät hakevat näissä oloissa malleja ja oikeutusta toiminnalleen vastapuolen (poliisi, armeija) väkivaltaisista toimista.

Lievemmissä taloudellisissa kriiseissä, jotka eivät johda poliittisen

järjestelmän kriisiin, näkyvään osaan nousee valkokaulusrikollisuus. Laman aikana, samoin kuin talouskasvun aikana, oman viiteryhmän kulutustasoa tavoitellaan vaikka laittomin keinoin. Pitkäaikainen lama kasvattaa rikosmotivaatiota, vahvistaa harmaata taloutta ja luo pitemmällä aikavälillä kasvualustan järjestäytyneelle- ja elintarviketurvallisuudelle. Se voi myös voimistaa eriarvoisuuden kokemista ja heikentää luottamusta oikeuslaitoksen puolueettomuuteen.

Sota ja sodan uhka

Suomea suoraan koskevan sodan uhka ei näytä tällä hetkellä kovin todennäköiseltä. Suurimmat uhkat liittyvät Venäjän sisäisen valtataistelun arvaamattomuuteen ja siihen mahdollisuuteen, että se kehittyy sisäiseksi tai Baltiaan kohdistuvaksi aseelliseksi konfliktiksi. Vaikka tällaisen tapahtumasarjan välittömät vaikutukset eivät ulottuisikaan Suomeen, voi niistä koitua merkittäviä seurauksia kansainväliselle kaupalle ja merenkululle. Tällöin Suomen energia- ja tavarahuolto voisi joutua ongelmiin. Myös tietoliikenteelle voisi koitua vakavia ongelmia.

Suomen kansainvälisen riippuvuuden lisääntyttä kaukaisempikin sota tai sodan uhka saattaisi johtaa säännöstelytalouteen ulkomaankaupan katketessa tai tuntuvasti vaikeutuessa. Tällaisessa tilanteessa elintarvike- ja energiahuolto nousee suureksi ongelmaksi ja jouduttaisiin panostamaan omavaraisuusasteen kohottamiseen. Puutteen seurauksena olisi varmasti myös mustan pörssin kaupan laajamittainen käynnistyminen.

Säännöstelytalouden käytännön toimista huolehtivat kuntien kansanhuoltoviranomaiset. Säännöstelyä toteutettaisiin kuponkiannosten samoin kuin mahdollisen hintasulun avulla. Kovin laajaa korttitaloutta ei pidetä tulevaisuudessa todennäköisenä. Jos kuponkeja tarvitaan, niiden jakelussa tulisi ottaa aiempaa paremmin huomioon ihmisten yksilölliset tarpeet samoin kuin varata heille mahdollisuus vaihtaa kuponkeja tarpeitaan vastaaviin tarvikkeisiin. Tämä joustava järjestely vähentäisi osaltaan ihmisten tarvetta mustan pörssiin kauppaan. Saattaa olla, että tietokoneohjattuja, pankkikortin tapaisia, tilaus- ja jakelujärjestelmiä voitaisiin ottaa käyttöön.

Viime sotaan verrattuna ihmisten asuinolosuhteet ovat sodan oloissa haavoittuvampia. Jos sähköt, vesi ja kaukolämpö katkeavat pitkäksi aikaa, suuri osa asunnoista voi muuttua asuinkelvottomiksi (erityisesti talvella). Tästä voi seurata sekasortoa ja epätoivoisia tekoja. Samaan aikaan itsepalveluperiaatteella toimivien ja vailla sähköä olevien kauppojen toiminta muuttuisi liki mahdottomaksi (edes kassat eivät toimisi) ja tavaroiden

valvontaan ei riittäisi väkeä.

Poliisin varautumissuunnitelmat poikkeusoloja varten on laadittu erityisesti juuri sodan uhkaa tai sodan olosuhteita varten. Varautumisessa tähdätään suojaamis- ja turvaamistehtäviin, joiden avulla turvataan yhteiskunnan toimintojen jatkuminen. Poliisi tehostaa kriisin aikana henkilövalvontaa ja pyrkii ehkäisemään mellakointia. Kenttätoimintaa varaudutaan suorittamaan yhteistyössä suojelupoliisin ja Puolustusvoimien kanssa. Poliisilla on nykyisin noin 12 000 henkilön vahvuus (joista 8 500 kenttäpoliiseja), jonka lisäksi tavoitteena on saada kriisin oloissa noin 5 000 täydennyspoliisia. Tämä on yhteensä noin kaksinkertainen miehistömäärä viime sotaan verrattuna. Rikosten torjuntaan ja niihin varautumiseen on virallisen kontrollin osalta siten melko hyvät resurssit.

Sodan oloissa tai sodan vakavasti uhatessa pelastuspalvelusta siirrytään hallinnollisesti väestönsuojeluun, jonka tarkoituksena on väestön ja sen omaisuuden suojeleminen. Väestönsuojelun merkitys on kasvanut tilanteessa, jossa rintamasodista on siirrytty siviiliväestöä uhkaaviin alueellisiin taisteluihin. Taisteluiden liikkua kotirintamalla valloitetujen alueiden omaisuus koetaan helposti sotasaaliiksi ja siellä elävät siviilit vihollisiksi. Tässä tilanteessa rajankäynti laillisen ja laittoman väkivallan välillä voi hämärtyä. Samalla siviiliväestön toimeentulo voi tulla hyvin vaikeaksi.

Väestönsuojelun yhtenä tavoitteena on ihmisten omatoiminen suojeleminen, joka tapahtuu esim. virasto- tai talokohtaisesti. Tällainen sosiaalinen lähikontrolli ehkäisee varmasti myös parhaiten sota-ajan rikollisuutta.

Sotarikoksia ehkäistään pitämällä kiinni keskeisistä ihmisoikeusperiaatteista. Suomessa tulee valvoa, että sodanaikainen poliisi ja tuomioistuimet noudattavat kansainvälisen humanitaarisen oikeuden sääntöjä. Suomen on oltava valmis osallistumaan ilmitulevien sotarikosten tutkintaan kansainväliselläkin tasolla.

10.3 Varautuminen ja toimintaperiaatteet kriisin aikana

Joskus on esitetty, että todennäköisimmät tulevaisuuden riskit – metsäkuolema, saasteista johtuvat ongelmat, maapallon ylikansoitus, nälänhädät, suuret ilmastonmuutokset jne. – ovat kaikki hitaasti eteneviä vaaroja ja vahinkoja. Näihin varautuminen edellyttää pitkäaikaista, maailmanlaajuisuista yhteistyötä. Tässä selvityksessä keskitytään kuitenkin nopeasti ilmenevien kriisien rikollisuuden torjuntaan.

Parhaiten poikkeusolojen rikollisuutta torjutaan ehkäisemällä edellä mainittujen poikkeustilanteiden synty. Sodan uhkaa torjutaan ensisijaisesti kansainvälisen yhteistyön, ulkopolitiikan ja diplomatian keinoin. Toiminta-

kykyiset puolustusvoimat yhdessä kansainvälisten turvatakuiden kanssa vähentävät muiden valtioiden halukkuutta konfliktiin maamme kanssa. Kansainvälinen turvallisuus tukee maan sisäistä turvallisuutta.

Suomen lähialueilla syntyviin poliittisiin kriiseihin varautuminen on osa yleistä turvallisuuspoliittista varautumista. Varautuminen voidaan jakaa toimiin etukäteisvarautumisen aikana ja toimiin kriisin aikana. Etukäteisvarautumiseen kuuluu muun muassa energian jakelun ja tiedonkulun turvaaminen sekä teollisuuden raaka-aineiden, polttonesteiden ja elintarvikkeiden varmuusvarastointi.

Mahdolliset poikkeusolot saattavat laajojen pakolaismäärien aiheuttamia kriisejä lukuun ottamatta olla maan sisäisiäkin tapahtumia. Tärkeä osa etukäteisvarautumista on viranomaisten johtosuhteista, toimivaltuuksista ja työnjaosta sopiminen: mihin ulottuu esimerkiksi poliisin, puolustusvoimien ja rajavartiolaitoksen tehtävät ja vastuu poikkeusolojen aikana. Siihen kuuluu hyvä valmius kutsua tarvittaessa täydennyspoliiseja ja muuta täydennysjoukkoa palvelukseen ja varautuminen evakuointien toteuttamiseen. Kaikissa näissä toimissa ammatillisella vastuulla on suuri merkitys toiminnan onnistumisen kannalta.

Varautumisen aikana on kunnioitettava valtio-oikeudessa suojattuja kansalaisten perusoikeuksia. Näiden mukaan ketään ei saa ilman hyväksyttävää perustetta asettaa eri asemaan esimerkiksi alkuperän, kielen tai vakaumuksen perusteella. Jokaisella on oikeus elämään sekä henkilökohtaiseen vapauteen, koskemattomuuteen ja turvallisuuteen. Ketään ei myöskään saa tuomita kuolemaan, kiduttaa eikä muutoinkaan kohdella ihmisarvoa loukkaavasti. Ulkomaalaista ei saa karkottaa, luovuttaa tai palauttaa, jos häntä tämän vuoksi uhkaa kuolemanrangaistus, kidutus tai muu ihmisarvoa loukkaava kohtelu.

Lailla voidaan kuitenkin säätää perusoikeuksista sellaisia tilapäisiä poikkeuksia, jotka ovat välttämättömiä Suomeen kohdistuvan aseellisen hyökkäyksen samoin kuin vakavuudeltaan aseelliseen hyökkäykseen lain mukaan rinnastettavien, kansakuntaa uhkaavien poikkeusolojen aikana ja jotka ovat Suomen kansainvälisten ihmisoikeusvelvoitteiden mukaisia.

Poikkeusolojen rikollisuuteen varautumisen ja ehkäisemisen perustan muodostavat rikosentorjunnan keskeiset toimet: sosiaalipoliittinen, yhteisöpohjainen ja tilaisuuspainotteinen rikosentorjunta. Sosiaalipoliittisella rikosentorjunnalla ehkäistään rikollisuuden perussyitä, kuten nuorten puutteellisia kasvuoloja ja sosiaalisia ongelmia. Tilaisuuspainotteisella rikosentorjunnalla taas pyritään johdonmukaisella suunnittelulla minimoimaan rikosentekotilaisuuksien määrä joko fyysisin tilaratkaisuin tai valvonnan organisoinnilla. Yhteisöpohjaisella rikosentorjunnalla kehitetään yhteisön

toimivuutta ja sitä kautta sen turvallisuutta.

Syviä poliittisia kriisejä tai kapinointeja samoin kuin osaksi terrorismiakin voidaan ehkäistä demokratian periaatteiden mukaisella politiikalla, jossa minkään väestöryhmän etuja ei vakavasti jätetä ottamatta huomioon. Tasapuoliseksi ja oikeudenmukaiseksi koettu julkinen päätöksenteko on erityisen tärkeää vakavien taloudellisten kriisien aikana. Sen avulla turvataan poliittisen järjestelmän legitimitetti.

Rikoksantorjunta on poikkeuksellisissa olosuhteissa erityisen vaativaa siksi, että muutoinkin riskialttiissa tilanteessa ihmisten rangaistuksenpelko vähenee. Jos usko tulevaisuuteen katoaa, ei rangaistuksen uhkalla ole ihmiselle enää samaa merkitystä kuin normaalioloissa.

Yksilön kannalta katastrofi tai muu poikkeusolo merkitsee usein myös henkilökohtaista kriisiä. Tästä aiheutuvien psyykkisten paineiden helpottaminen vähentää todennäköisyyttä siihen, että ihmiset turvautuvat yhtenä selviytymiskeinona rikoksiin. Siten kriisioloissakin toimiva ja turvallinen sosiaalinen yhteisö on ratkaiseva rikoksantorjuntakeino.

Jos poikkeusolot kaikesta huolimatta syntyvät, pyritään tilanteen hallinta säilyttämään ensisijaisesti normaaliolojen keinoilla ja organisaatioilla ja toissijaisesti poikkeuslainsäädännön takaamien erityisvaltuuksien avulla. Erityisvaltuuksia tulee käyttää siten, etteivät ne johda yhteiskunnallisen legitimitetin horjumiseen. Erityisvaltuuksien käytössä ei saa ryhtyä toimenpiteisiin, jotka ovat suhteettoman vahingollisia koko kriisin hallinnan tai sen jälkeisen normaaliin tilaan palaamisen prosessin kannalta. Jos vastatoimenpiteet johtavat suurempiin vahinkoihin kuin mihin itse kriisi olisi johtanut, silloin on ainakin epäonnistuttu kriisin hoidossa.

Ihmisoikeusloukkauksia ja vallan väärinkäyttöä ehkäisee vallankäytön jakaminen ja toimiva demokraattinen valvonta yhdistyneenä vapaaseen tiedonvälitykseen. Tiedonvälityksen kautta muotoutuva julkinen mielipide on tehokas painostuskeino rikollisia pyrkimyksiä kohtaan.

Poikkeusolojen tilaisuuspainotteista rikollisuutta voidaan torjua periaatteessa samoilla keinoilla kuin normaaliaikojenkin rikollisuutta. Nykypäivän rikostorjunnassa painopiste on siirtynyt vakavan rikollisuuden ohella alueellisiin toimiin ja erityisesti sosiaalisen kontrollin hyväksikäyttöön. Ehkäisyyyn kuuluu tilanteeseen liittyvän rikosmotivaation ja -houkutuksen vähentäminen esim. kiinnijäämisriskiä kasvattamalla. Osaltaan rikosentekomotivaatiota vähentää ihmisten pyrkimys välttää paheksumista omassa sosiaalisessa lähiyhteisössä. Sosiaaliset sidokset vahvistavat yleensä ihmisen itsekontrollia ja rikosten vastaista moraalialia. Tilaisuuspainotteisessa rikosten torjunnassa käytetään hyväksi virallistakin kontrollia, jonka mahdollisuudet rikosten torjuntaan ovat kuitenkin lähikontrollia rajallisem-

mat.

Viime aikoina tietotekniset- ja kommunikaatiojärjestelmät ovat muuttuneet yhä haavoittuvimmiksi. Suuronnettomuus tai terroritoiminta voivat kohdistuessaan viestiverkkoihin ja niihin liittyviin laitteisiin tai laitoksiin saada aikaan sellaisia fyysisiä vaurioita, joiden korjaaminen kestää useita päiviä, jopa viikkoja. Tämä heikentää yhteiskunnan rikosten- torjuntatyötä ja laillisen päätöksentekojärjestelmän toimivuutta.

Poikkeusolojen tietoturvallisuuteen on varauduttava sekä laitteiden että toimintojen suojauksella. Samoin on huolehdittava suojauksesta palo-, vesi- ja ilmastointivahinkoja vastaan. Järjestelmien toimivuuden turvaamiseksi tarvitaan myös vaihtoehtoisia tai rinnakkaisia tietojärjestelmiä.

Alueellisesti on kehitettävä yritysten varautumista omaisuutensa vartiointiin poikkeusolojen aikana samoin kuin ammattihenkilöstön ja vartiointiliikkeiden kouluttamista rajattujen poikkeustilanteiden hallintaan ja yhteistoimintaan. Samalla olisi syytä selvittää, missä määrin esimerkiksi väestönsuojeluorganisaatio voi avustaa vartiointitehtävissä ja voidaanko yritysten edustajille antaa erityisvaltuuksia toimintansa ja omaisuutensa suojelemiseksi.

KIRJALLISUUS

- Ahven Andri (1995): Crime trends during the last decade. Council for Crime Prevention. Tallinn.
- Alapuro Risto (1988): State and Revolution in Finland. University of California Press. Berkeley.
- Anttila Inkeri ja Patrik Törnudd (1983): Kriminologia ja kriminaalipolitiikka. WSOY. Juva.
- Archer D. ja R. Gartner (1976): Violent acts and violent times: A comparative approach to postwar homicide rates. *American Sociological Review* 41:937–963.
- Aromaa Kauko (1992): Crime and crime control in Finland – consequences of European integration. International conference on "Social Changes, Crime and Police". June 1–4, 1992. Budapest. 20 pp.
- Aromaa Kauko (1995): 1990-luvun lama ja rikollisuus. *Talous ja yhteiskunta* nro 1/1995.
- Aromaa Kauko ja Martti Lehti (1995): Suomalaisyrittäjien turvallisuus Pietarissa. Oikeuspoliittisen tutkimuslaitoksen tutkimustiedonantoja 15. Helsinki.
- Aromaa Kauko ja Andri Ahven (1995): Victims of crime in a time of change: Estonia 1993 and 1995. Oikeuspoliittisen tutkimuslaitoksen tutkimustiedonantoja 19. Helsinki.
- Bell J. Bowyer (1976): Strategy, Tactics, and Terror: An Irish Perspective. In *International Terrorism: National, Regional, and Global Perspectives* (ed. Yonah Alexander). Praeger Publishers. New York. pp. 65–89.
- Bienkowska Ewa (1991): Crime in eastern Europe. In *Crime in Europe* (eds. Frances Heidensohn ja Martin Farrell). Routledge. Kent. s. 43–54.
- Bonger W.A. (1936): *An Introduction to Criminology*. Methuen. London.
- Box Steven (1987): *Recession, Crime and Punishment*. Macmillan Education. Hong Kong.
- Boyle Francis A. (1991): Nürnbergin periaatteiden käyttö syytetyn puolustuksessa. Julkaisussa *Oikeus kieltäytyä sotilaskäskyistä* (toim. Martin Scheinin ja Kirsi Tarvainen). Suomen Rauhanliitto – YK-yhdistys ry ja Juristit rauhan ja eloonjäämisen puolesta ry. Helsinki. s. 93–117.
- Clarke R.V. (1992): Introduction. Teoksessa *Situational Crime Prevention* (toim. R.V. Clarke). New York.
- Clifford W. (1978): Culture and Crime – In Global Perspective. *International Journal of Criminology and Penology* 6:61–80.
- Clinard M.B. (1963): *Sociology of Deviant Behavior*. Holt, Rinehart and Winston. New York.
- Clutterbuck Richard (1978): *Kidnap and ransom: The response*. Faber and Faber. London.
- Coleman James W. (1985): *The Criminal Elite: The Sociology of White Collar Crime*. St. Martin's Press. New York.
- Crime trends and crime prevention strategies in Asian countries. *International Review of Criminal Policy* 1979:35:24–37.
- Dahl Hans F. (1989): Scandinavia in the Second World War. In *Crime and Control in Scandinavia during the Second World War* (eds. Hannu Takala and Henrik Tham) . *Scandinavian Studies in Criminology*. Vol. 10. Norwegian University Press. Oslo. pp. 17–36.

- Dahlbäck Olof (1988): Brottslighet under krig och andra kristillstånd. Brottsförebyggande rådet. Kansli PM 1998:1. Försvarets forskningsanstalt FOA.
- van Dijk Jan (1991): More than a matter of security: Trends in crime prevention in Europe. In *Crime in Europe* (eds. Frances Heidensohn ja Martin Farrell). Routledge. Kent. s. 27–42.
- Dirosa Andrew (1991): U.S. Law Enforcement During World War II. *FBI Law Enforcement Bulletin* 60:1–2,4–6.
- Drakulic Slavenka (1994): Balkan express: Katkelmia sodan toiselta puolelta. Kääntöpiiri. Nurmijärvi.
- Dyregrov Atle (1994): Katastrofipsykologian perusteet. Vastapaino. Tampere.
- Economic crisis and crime. European Committee on Crime Problems. Council of Europe. Strasbourg 1985.
- Eränen Liisa (1991): Katastrofipsykologia. Sisäasiainministeriön pelastusosasto. Valtion painatuskeskus. Helsinki.
- Farrington D., B. Gallagher, L. Morley, R. Ledger ja D. West (1986): Unemployment, School-leaving and Crime. *British Journal of Criminology* 26:335–356.
- Fein Helen (1993): Discriminating Genocide From War Crimes: Vietnam and Afghanistan Reexamined. *Denv. J. Int'l L. & Pol'y* 22:1:29–62.
- Felson Marcus (1994): *Crime and Everyday Life: insights and Implications for Society*. Pine Forge Press. Thousand Oaks.
- Gilinskiy Yakov (1994a): Deviant Behaviour as a Reflection of Contested Boundaries and Shifting Solidarities. Bielefeld.
- Gilinskiy Yakov (1994b): "Black Market" and Organized Crime in Russia. Julkaisematon.
- Glaser Daniel (1978): *Crime in our changing society*. USA.
- Haavio-Mannila Elina (1994): Miesten ja naisten väliset suhteet sodan aikana. Teoksessa *Naisten aseet: Suomalaisena naisena talvi- ja jatkosodassa* (toim. Riitta Raitis ja Elina Haavio-Mannila). WSOY. Juva. s. 280–334.
- Hallituksen esitys Eduskunnalle valmiuslaiksi ja eräiksi siihen liittyviksi laeiksi. HE n:o 248. Helsinki 1989.
- Hampson Francoise J. (1993): II. The Case for a War Crimes Tribunal: Violation of Fundamental Rights in the Former Yugoslavia. The David Davies Memorial Institute of International Studies. Occasional paper no. 3. London.
- Hannikainen Lauri (1987): Kansallisen hätätilan sääntely kansainvälisessä oikeudessa. Teoksessa *Lukeeko hätä lakia?* (toim. Kaarlo Tuori ja Martin Scheinin) Helsingin yliopiston julkisoikeuden laitoksen julkaisu D.5. Helsinki. s. 103–146.
- Hartikainen Timo, Mika Mannermaa ja Paavo Selin (1994): *Poliisibarometri 1994: Poliisin toimintaympäristön tulevaisuudennäkymiä*. Sisäasiainministeriön poliisiosaston julkaisu 9/94. Helsinki.
- Hassin Y. ja M. Amir (1976): Business (crime) as usual in wartime conditions among offenders in Israel. *The Journal of Criminal Law & Criminology* 66:491–495.
- Hautamäki Jussi (1991): Sodan oikeussääntöjen opettaminen Suomen puolustusvoimissa. Julkaisussa *Oikeus kieltäytyä sotilaskäskyistä* (toim. Martin Scheinin ja Kirsi Tarvainen). Suomen Rauhanliitto – YK-yhdistys ry ja

- Juristit rauhan ja eloonjäämisen puolesta ry. Helsinki. s. 87–91.
- Hietanen Silvo (1992): Rikollisuus ja alkoholi sota-ajan yhteiskunnassa. Kirjassa Kansakunta sodassa: 3.osa (toim. Silvo Hietanen ym.). Valtion painatuskeskus. Helsinki. s. 158–183.
- Hietaniemi Tuija (1992): Lain vartiassa: Poliisi Suomen politiikassa 1917–1948. Suomen Historiallinen Seura. Historiallisia Tutkimuksia 166. Vammala.
- Hot- och riskutredningen. SOU 1195:19.
- Howlett Peter (1995): Fighting with Figures: A Statistical Digest of the Second World War. Central Statistical Office. London.
- Hutchinson Martha Crenshaw (1972): The concept of revolutionary terrorism. *Conflict Resolution* 16:3:383–396.
- Jaakkola Risto (1987): Brottsligheten i Finland 1935–1949: En samtida tolkning. Teoksessa *Krig og moral* (red H. Takala och H. Tham). Universitetsforlaget. Oslo. s. 41–65.
- Jaakkola Risto and Henrik Tham (1989): Traditional Crime in Scandinavia during the Second World War. In *Crime and Control in Scandinavia during the Second World War* (eds. Hannu Takala and Henrik Tham). Scandinavian Studies in Criminology. Vol. 10. Norwegian University Press. Oslo. pp. 37–68.
- Juviler Peter H. (1976): *Revolutionary Law and Order: Politics and Social Change in the USSR*. The Free Press. New York.
- Kirby D.G. (1978): Revolutionary Ferment in Finland and the Origins of the Civil War 1917–1918. *Scandinavian Econ. Hist. Rew.* 26:1:15–35.
- Laitinen Ahti ja Kauko Aromaa (1993): Näkökulmia rikollisuuteen. Hanki ja jää. Tampere.
- Levie Howard S. (1993): *Terrorism in War – The Law of War Crimes*. A volume in *Terrorism: Documents of International & Local Control*. Third Volume. Second Series. Oceana Publications, Inc.
- Lovio Maisa (1994): Maatilojen naiset ja sota. Teoksessa *Naisten aseet: Suomalaisena naisena talvi- ja jatkosodassa* (toim. Riitta Raitis ja Elina Haavio-Mannila). WSOY. Juva. s. 71–100.
- Luyt Clifford (1989): The Killing Fields: South Africa's Human Rights Record in Southern Africa. *Social Justice* 16:2:89–115.
- Lång K.J. (1988): Näkökohtia kriisihallinnosta ja kriisitiedottamisesta. *Hallinnon tutkimus* 4:303–308.
- Lång K.J. (1988b): Militarismi historiallisena ja ajankohtaisena ilmiönä. Teoksessa *Militarisoitumisen muodot* (toim. K.J.Lång ja Ilkka Norros). Tutkijaliitto. Jyväskylä. s. 1–14.
- Maguire Keith (1993): Fraud, extortion and racketeering: The black economy in Northern Ireland. *Crime, Law and Social Change* 20:4:273–292.
- Malamud-Goti Jaime (1990): Transitional Governments in the Breach: Why Punish State Criminals? *Human Rights Quarterly* 12:1–16.
- Mannheim H. (1941): *War and Crime*. Watts. London.
- Mannheim H. (1965): *Comparative Criminology*. Routledge and Kegan Paul. London.

- Martin John M. ja Anne T. Romaro (1992): *Multinational crime: Terrorism, Espionage, Drug & Arms Trafficking*. SAGE Publications. *Studies in Crime, Law, and Justice*. Volume 9. Newbury Park.
- McMains Michael J. ja Wayman C. Mullins (1995): *Crisis Negotiations: Managing Critical Incidents and Hostage Situations in Law Enforcement and Corrections*. Anderson Publishing Co. Cincinnati.
- Merton R. (1957): *Social Theory and Social Structure*. Glencoe.
- Mills Anne ja Kevin Stenson (1994): *Crime and the Business Enterprise in a Transitional Society*. Paper presented in 46th Annual Meeting of The American Society of Criminology. November 9–12, 1994 Miami.
- Mitchell James K. (1979): *Social violence in Northern Ireland*. *Geographical Rev* 69:2:179–201.
- Murtomaa Markku, Kimmo Koskenvuo ja Karl-Johan Fredriksson (toim.) (1981): *Terveyden- ja sairaanhoito poikkeusoloissa*. Lääkintöhallitus. Valtion painatuskeskus. Helsinki.
- Murtomaa Markku (1983): *Käyttäytyminen hätätilanteessa*. Julkaisussa *Terveyden- ja sairaanhoito poikkeusoloissa* (toim. Markku Murtomaa, Kimmo Koskenvuo ja Karl-Johan Fredriksson). Lääkintöhallitus. Valtion painatuskeskus. s. 371–375.
- Mäkinen Tuija, Reino Siren ja Hannu Takala (1979): *Tiivistelmä*. Julkaisussa *Poliisilakko* (toim. Hannu Takala). Oikeuspoliittisen tutkimuslaitoksen julkaisuja 30. Helsinki. s. 244–257.
- Nikiforov Alexander S. (1993): *Organized Crime in the West and the Former USSR: An Attempted Comparison*. *International Journal of Offender Therapy and Comparative Criminology*. 37:1:5–15.
- Nuorteva Jussi (1987): *Vangit – Vankilat – Sota: Suomen vankeinhoitolaitos toisen maailmansodan aikana. Suomen vankeinhoidon historiaa. Osa 4. Oikeusministeriön vankeinhoito-osasto*. Valtion painatuskeskus. Helsinki.
- del Olmo Rosa (1990): *The Economic Crisis and the Criminalization of Latin American Women*. *Social Justice* 17:2:40–53.
- Peltonen Veikko (1981): *Suuronnettomuudet ja suurtuhot Suomessa*. Julkaisussa *Terveyden- ja sairaanhoito poikkeusoloissa* (toim. Markku Murtomaa, Kimmo Koskenvuo ja Karl-Johan Fredriksson). Lääkintöhallitus. Valtion painatuskeskus. s. 19–31.
- Petersburg in the early 90's: Crazy, cold, cruel...* Charitable foundation. Saint Petersburg 1994.
- Poliisin valmiussuunnittelutyöryhmä*. Sisäasiainministeriön poliisiosaston julkaisu. Sarja A 4/92. Liitekansio. Helsinki 1992.
- Pyle D.J. ja D.F. Deadman (1994): *Crime and the Business Cycle in Post-War Britain*. *Brit. J. Criminol.* 34:3:339–357.
- Quarantelli E.L. (1982): *Social and Organizational Problems In A Major Community Emergency*. *Emergency Planning Digest*. 1982, Jan-March: 7–21.
- Raitis Riitta (1994): *Piirakoita ja kovaa leipää: siirtokarjalaisten muistoja evakuoinneista, jälleenrakennuksesta ja sopeutumisesta uudelle paikkakunnalle*. Teoksessa *Naisten aseet: Suomalaisena naisena talvi- ja jatkosodassa* (toim. Riitta Raitis ja Elina Haavio-Mannila). WSOY. Juva. s. 201–246.

- Rakennettu ympäristö, rikollisuus ja turvattomuus. Ympäristöministeriö. Julkaisu 1, 1995. Rikoksentsorjunnan neuvottelukunnan julkaisu 3. Helsinki 1995.
- Raitis Riitta ja Elina Haavio-Mannila (toim.) (1994): Naisten aseet: Suomalaisena naisena talvi- ja jatkosodassa. WSOY. Juva.
- Raportt Anatol (1974): Conflict in Man-Made Environment. Penguin Books. Maryland.
- Ren Xin (1994): Political Corruption and Economical Crime under China's Modernization and Openness. Paper presented in 46th Annual Meeting of The American Society of Criminology. November 9–12, 1994 Miami.
- Rikollisuustilanne 1993: Rikollisuus ja seuraamusjärjestelmä tilastojen valossa. Oikeuspoliittinen tutkimuslaitos. Helsinki 1994.
- Ringdal Johan (1989): Danish and Norwegian Police under German Rule. In Crime and Control in Scandinavia during the Second World War (eds. Hannu Takala and Henrik Tham) . Scandinavian Studies in Criminology. Vol. 10. Norwegian University Press. Oslo. pp. 90–110.
- Robbins James S. (1994): War Crimes: The Case of Iraq. The Fletcher Forum Summer/Fall:45–63.
- Roos Nina ja Hannu Takala (1987): Kvinnors brottslighet under andra världskriget i Finland. Teoksessa Krig og moral: Kriminalitet og kontroll i Norden under andre verdenskrig (toim. Hannu Takala ja Henrik Tham). Universitetsforlaget. Oslo. s. 79–96.
- Rosas Allan (1991): Humanitaarinen oikeus nyt ja tulevaisuudessa. Julkaisussa Oikeus kieltäytyä sotilaskäskyistä (toim. Martin Scheinin ja Kirsi Tarvainen). Suomen Rauhanliitto – YK-yhdistys ry ja Juristit rauhan ja eloonjäämisen puolesta ry. Helsinki. s. 129–141.
- Rosen Gunnar (1991): Geneven yleissopimukset ja oikeus kieltäytyä sotilaskäskyistä. Julkaisussa Oikeus kieltäytyä sotilaskäskyistä (toim. Martin Scheinin ja Kirsi Tarvainen). Suomen Rauhanliitto – YK-yhdistys ry ja Juristit rauhan ja eloonjäämisen puolesta ry. Helsinki. s. 7–16.
- Rosen Gunnar (1993): Sodan lait: Käsikirja. Suomen Punainen Risti. Helsinki.
- Ruokanen Tapani ja Aarne Nurmio (1995): Suomi ja mahdolliset maailmat. WSOY. Juva.
- Räikkönen Tuovi (1994): Laskisooia ilman läskiä ja sitruunasoodalla ohukaisia – Kotirintaman monitaitureiden elämää. Teoksessa Naisten aseet: Suomalaisena naisena talvi- ja jatkosodassa (toim. Riitta Raitis ja Elina Haavio-Mannila). WSOY. Juva. s. 160–199.
- Scheinin Martin (1987): Ihmisoikeuksien ja perusoikeuksien suojasta Suomessa kriisioloissa ja kriisivarautumisessa. Teoksessa Lukeeko hätä lakia? (toim. Kaarlo Tuori ja Martin Scheinin) Helsingin yliopiston julkis-oikeuden laitoksen julkaisuja D.5. Helsinki. s. 155–193.
- Scheinin Martin ja Kirsi Tarvainen (toim.) (1991): Oikeus kieltäytyä sotilaskäskyistä. Suomen Rauhanliitto – YK-yhdistys ry ja Juristit rauhan ja eloonjäämisen puolesta ry. Helsinki.
- Scheinin Martin (1991): Omatunto ja kieltäytyminen. Julkaisussa Oikeus kieltäytyä sotilaskäskyistä (toim. Martin Scheinin ja Kirsi Tarvainen). Suomen Rauhanliitto – YK-yhdistys ry ja Juristit rauhan ja eloonjäämisen puolesta ry. Helsinki. s. 119–127.

- Schur Edwin M. (1969): *Our Criminal Society: The Social and Legal Sources of Crime in America*. Prentice-Hall, Inc. New York.
- Sigafoos Chester E. (1994): A PTSD Treatment Program for Combat (Vietnam) Veterans in Prison. *International Journal of Offender Therapy and Comparative Criminology*. 38:2:117–130.
- Siren Reino (1989): Varkausrikollisuuden tasonmuutokset: Erään aikasarja-regressiomallin influenssianalyysi. Oikeuspoliittisen tutkimuslaitoksen julkaisuja 97. Helsinki.
- Sperlings Sven, Hannu Takala and Johnny Wijk (1989): The Black Market in Finland and Sweden. In *Crime and Control in Scandinavia during the Second World War* (eds. Hannu Takala and Henrik Tham). *Scandinavian Studies in Criminology*. Vol. 10. Norwegian University Press. Oslo. pp. 69–89.
- Takala Hannu (1987): Generationer och kriminalitet i Finland. Teoksessa *Krig og moral: Kriminalitet og kontroll i Norden under andre verdenskrig* (toim. Hannu Takala ja Henrik Tham). Universitetsforlaget. Oslo. s. 97–110.
- Takala Hannu (1989): The War in Criminology. In *Crime and Control in Scandinavia during the Second World War* (eds. Hannu Takala and Henrik Tham). *Scandinavian Studies in Criminology*. Vol. 10. Norwegian University Press. Oslo. pp. 9–16.
- Takala Hannu og Henrik Tham (red.) (1987): *Krig og moral: Kriminalitet og kontroll i Norden under andre verdenskrig*. Universitetsforlaget. Oslo.
- Takala Hannu and Henrik Tham (eds.) (1989): *Crime and Control in Scandinavia during the Second World War*. *Scandinavian Studies in Criminology*. Vol. 10. Norwegian University Press. Oslo.
- Tesfaye Andargatchew (1986): Patterns and Trends of Crime in Ethiopia: A Comparative Analysis of the Crime Problem in the Pre- and Post Revolution Periods. *Indian Journal of Criminology* 14:1:66–85.
- Tham H. (1987): Stöld i Sverige under andra världskriget. Teoksessa *Krig og moral* (red H. Takala och H. Tham). Universitetsforlaget. Oslo. s. 211–237.
- Tham Henrik (1989): Criminology in War. In *Crime and Control in Scandinavia during the Second World War* (eds. Hannu Takala and Henrik Tham) . *Scandinavian Studies in Criminology*. Vol. 10. Norwegian University Press. Oslo. pp. 155–160.
- Tietoja maanpuolustuksesta (1992): *Maanpuolustus turvallisuuspolitiikan osana*. Pääesikunnan koulutusosasto. Jyväskylä.
- Tietojenkäsittelyn turvaaminen ja valmiussuunnittelu. Puolustustaloudellinen suunnittelukunta. Valtionvarainministeriön järjestelyosasto 1989.
- Tiihonen Seppo (1989): Sotatalouden suunnittelu: Tutkimus lainsäädäntökehityksen ja sotilasjohdon järjestelyjen vaikutuksista sotatalouden suunnitteluun itsenäisyyden ensi vuosikymmeninä Suomessa. Helsingin yliopiston julkisoikeuden laitoksen julkaisuja D:6. Helsinki.
- Tittle Charles R. (1969): Crime Rates and Legal Sanctions. *Social Problems* 16:4:409–423.
- Tonry Michael (1994): Racial Politics, Racial Disparities, and the War on Crime. *Crime & Delinquency* 40:4:475–494.

- Tonry M. ja D.P.Farrington (toim)(1995): *Building a Safer Society. Strategie Approaches to Crime Prevention. Crime and Justice. Vol 19. Chicago.*
- Tuori Kaarlo (1987): *Hätätilaoikeus teoriassa ja käytännössä. Teoksessa Lukeeko hätä lakia? (toim. Kaarlo Tuori ja Martin Scheinin) Helsingin yliopiston julkisoikeuden laitoksen julkaisuja D.5. Helsinki. s. 1–64.*
- Tuori Kaarlo ja Martin Scheinin (toim.) (1987): *Lukeeko hätä lakia? Helsingin yliopiston julkisoikeuden laitoksen julkaisuja D.5. Helsinki.*
- Ulrich Christopher J. (1994): *The Price of Freedom: The Criminal Threat in Russia, Eastern Europe and the Baltic Region. Research Institute for the Study of Conflict and Terrorism. United Kingdom.*
- Valmius Puntarissa: *Henkinen tuki kriisi- ja onnettomuustilanteissa -projektin loppuraportti. Mannerheimin Lastensuojeluliitto, Suomen Mielenterveysseura ja Suomen Punainen Risti. Helsinki 1995.*
- Varautuminen erilaisiin häiriö- ja kriisitilanteisiin. Puolustusneuvoston muistio 6.2.1992. Helsinki.
- Vold George B. (1951): *The Possible Effects of War on Changing Crime Rates in the United States. In Select papers on penal and penitentiary affairs (ed. Thorsten Sellin, Helen Pfander and Paul Berthoud). Bulletin of the international penal and penitentiary commission. Stampfli&Cie. Berne. s. 796–785.*
- War Crimes in Bosnia-Hercegovina. A Helsinki Watch Report. Human Rights Watch. New York 1992.
- The War and Criminality in England and Wales. In *Select papers on penal and penitentiary affairs (ed. Thorsten Sellin, Helen Pfander and Paul Berthoud). Bulletin of the international penal and penitentiary commission. Stampfli&Cie. Berne 1951. s. 605–643.*
- White Jonathan R. (1988): *Violence During the 1919 Boston Police Strike: An Analysis of the Crime Control Myth. Criminal Justice Review 13:61–68.*
- Wijk J. (1987): *Svarta börsen i Sverige under andra världskriget. Teoksessa Krig og moral (red H. Takala och H. Tham). Universitetsforlaget. Oslo. s. 261–280.*
- Wilkinson Paul (1979): *Terrorism: International Dimensions. Conflict Studies. No. 113. November.*
- Yang Shu-Lung ja John P.Hoffman (1994): *A Multi-Level Assessment of a Social Disorganization Model in Taipei. Paper presented in 46th Annual Meeting of The American Society of Criminology. November 9–12, 1994 Miami.*
- YK:n rikosentorjuntastrategioiden käsikirja. Toimista omaisuus- ja katurikollisuuden torjumiseksi. Oikeusministeriön lainvalmisteluosaston julkaisu 5/1992.
- Ylikangas Heikki (1973): *Väkivallanaallon synty. Helsingin yliopiston historian laitoksen julkaisuja N:o 3. Helsinki.*

Osmo Kontula

SUMMARY

National Research Institute of Legal Policy
132
National Crime Prevention Council

Publication no.
Helsinki 1996

CRIME IN TIMES OF CRISIS

Conclusion

The aim of this report is to explain changes in crime that occur in the exceptional circumstances that arise as a result of major crises. A further aim is to suggest guidelines for how the authorities should prepare for crime in connection with crises. The data for this report are based on a review of literature and previous research.

In the report, "exceptional circumstances" is understood in the light of definitions used by the Defence Council and in the legislation on preparedness. According to these sources, war, the threat of war (increasing international tension approaching the level of an armed conflict), an economic crisis and a catastrophe lead to exceptional circumstances, "turbulent situations". With the exception of catastrophes, these crises arise as the result of events and activities beyond our borders. A catastrophe with major impacts on Finland, on the other hand, may occur either beyond our borders (such as in the event of an accident in a nuclear power plant) or in Finland. It is also quite possible that an economic crisis is largely the outcome of internal causes.

In this report, consideration is also given to other internal crises that may have an impact on crime. These include revolutionary activity in connection with a serious political crisis, a rebellion, organized terrorism, and large-scale evacuations or uncontrolled migration resulting from severe political crises or catastrophes.

In general, a severe political crisis may arise as a result of a coup, a country's attempt to seek independence, or other activity that threatens the legitimate exercise of power within a society. In Russia, such a situation has been shaking the power structure and has resulted in a multiple increase in violent crime and economic crime at the turn of the decade. Violent crime reached a record level. The coinciding rapid transformation of the economic system, which was accompanied by dysfunctional features, generated distrust among the public and nurtured corruption. On the fringes

of the former Soviet Union, the transition resulted in the disintegration of the power structure and the outbreak of wars (with roots in ethnic conflicts); examples include the armed conflicts in newly independent Georgia and the civil war in Chechnya.

The system of social control has a tendency to enter into crisis especially in connection with an uncontrolled transfer of power. Confusion over who is in power and over the legitimacy of their actions may lead to violent disturbances and the growth of crime. As a result of exceptional circumstances of this kind, a sense of normlessness may spread among the public. Attitudes in respect of, for example, the protection of property and the justification for violence may undergo fundamental change.

The current legislation on preparedness for exceptional circumstances has been drafted to provide the authorities with sufficient powers, in all situations, to overcome the crisis at hand and return to normality. The legislation seeks to provide the powers necessary to maintain social control over the situation. Expanded powers are needed, for example, in civil defence and in controlling production and distribution. In the most serious cases, a state of emergency can be proclaimed, in which case the authorities can exercise the wider powers granted by special legislation.

The legislation on preparedness can be used to curtail certain civil and human rights. However, these measures are subject to clear restrictions under international humanitarian law, international human rights conventions binding upon Finland, and the constitutional provisions on civil rights.

International humanitarian law establishes the preconditions for the proclamation of a national state of emergency and the absolute human rights which must be respected under all conditions. According to this law, a state of emergency can be proclaimed only if there is an imminent threat to the nation's existence. International humanitarian law also deals with the rights and obligations of parties in an armed conflict as well as the protection of the victims of war and civilian populations.

War crimes and violations of international humanitarian law may also occur during limited internal armed conflicts, as is currently the case in Bosnia-Herzegovina. War crimes chiefly involve violations against human dignity in the treatment of prisoners of war or civilians as well as crimes against the person through torture, injury or death. Similar violations of human rights occur during all wars, but only rarely is anyone convicted of them. War crimes are often crimes against individuals that have been committed by the State, a territorial military government or an

occupying force; they may even involve terrorism by a government against its own citizens. There are many documented cases of large-scale violations of human rights in the most recent wars, such as those in the territory of the former Yugoslavia or Rwanda.

At the onset of exceptional circumstances, when the laws on preparedness enter into force, changes in criminality may be regarded as only a minor issue among the consequences of and hazards caused by the crisis. In order to understand crime in such a situation and how to prevent such crime, it is important to know what wider effects crises have both on society and on the living conditions and lives of members of the public. It is also important to explain what kind of conditions and events bring about crises.

The War of Independence in Finland in 1918 can be taken as an example of a serious situation involving large-scale unrest and a crisis in society. The war broke out at a time when there was a threat of a serious shortage of provisions. At the same time, the power structure maintained by the Russian Empire collapsed. The pent-up bitterness of the people forced to live in difficult circumstances broke out in the form of a civil war, where, as has regrettably often been the case, both sides failed to honour rules of humane conduct towards their opponent. Violent methods were used both at the front and during the aftermath of the war, methods which would be considered no less than grave breaches in times of peace.

The three wars in which Finland was engaged during the Second World War were also a time of turmoil that cruelly and deeply affected the lives of the Finnish people. About half a million men were moved to the front, and 400,000 persons were evacuated, most of whom were displaced again and again. The relocation of the evacuees around Finland strained the relations between them and the local population. Those left at the home front had more and more often to go to work outside the home. Social control decreased, and masses of badly guarded goods and many people were on the move. More frequent opportunities for crime were developing, the shortage of goods was great, and the "black market" accepted stolen goods for sale.

A great many families suffered from the shortage of goods and provisions during the war. Consequently, the need and temptation to steal were exceptionally great. At times, the ration cards guaranteed only half of the food requirements. Out of necessity, these shortages gave rise to the black market. The black market was partly based on the principles of exchange economy: goods were bartered or exchanged for work.

The need for rationing mainly rose from the interruption in imports.

The Ministry of Supply assumed responsibility for the fair allocation of goods and food supplies. Since there were insufficient supplies, this task became an extremely difficult one. The insufficiency was partly due to the low prices that the producers (farmers) were offered by the Ministry of Supply; these prices did not allow for a profit. An attempt was made to improve the situation by expanding control, that is, by employing hundreds of inspectors to regulate the rationing. Even so, people were forced to find supplementary provisions from the black market. It has been estimated that about one third of all grain and meat went through the black market. Personal relations played an important role in the unlawful or unlicensed procurement of goods. The same was true of the sale of goods "under the counter" and, to some extent, in the corruption of the control officials.

Traditional crime declined in Finland after the outbreak of the Winter War (1939–1940) but started to rise again during the Continuation War (1940–1945), after which it remained at a higher level than before. The share and number of crimes committed by women and adolescents grew. An especially large number of the offences (against property) were committed after the demobilization of the troops. This reflected the new morality that the soldiers had assumed at the front, which included the utilization of State property. In the criminal activity, some applied the skills they had acquired in the army, while others sought the excitement that they had grown used to during the war.

The moral changes caused by the war can be seen in the number of crimes committed later by the age cohorts which grew up during the war years (those born in 1926–1929): their rate of criminality was higher than that of the previous or the following cohorts. It was not until the 1960s that the generation undergoing the great structural changes in Finnish society committed as many or more crimes than the war-time generation.

A comparison of international data suggests that war seems to legitimize violence and to teach the violent resolution of disputes. This development is further related to attachment to a criminal reference group and the consequent labelling as criminal. On the other hand, the crime rates in Finland during and after the war years did not show the same sharp rise in homicide and assault as in crime against property.

War, with its regulations and restrictions, brings with it crime that is exclusively characteristic of the time. In addition to violations of the regulations on rationing, there are violations of orders concerning blackouts and other protection as well as of work duty and military discipline. After the expansion of the system of rationing to cover several

groups of products in 1942, an annual total of about 25,000 rationing offences were recorded in Finland. This amount was less than the number of property offences during the same period. During the entire period that the control economy was in place, a total of 150,000 sentences were passed for rationing offences. According to one estimate, about two-thirds of the population of Finland used the black market which developed to evade the control. Even women participated widely in the black market when trying to provide for their families.

The police forces were strengthened towards the end of the war and especially after the war, when there were 7,000 policemen. During the war there were an additional 1,700 military police in action. The police together with the military police formed patrols to guard traffic intersections, among other things. The strengthening of the police explains, at least in part, the growth in reported crime after the war: the tightened control increased the detection of crime.

Previous experiences show that the effect of exceptional circumstances on crime can be explained especially by the growth of opportunities for crime. Times of crisis generally offer more, and more varied, opportunities for crime than normal times. In addition to opportunity, a motive and a motivated offender are necessary for a crime to be committed. The expected benefit from a crime, when weighed against the perceived risk of detection, plays an essential role in motivation. When people suffer from shortages, the perceived profit from crime increases. On the other hand, the stronger the social ties are between people in a situation such as this and the more they share common objectives, the more infrequently they resort to crime. The decline in crime during the Winter War offers a splendid example of this.

Although it has not been possible in this report to present quantitative estimates about the development of crime in various exceptional circumstances in society, it is nevertheless possible to estimate the directions the changes may take, their quality and the speed of the focal changes.

Potential crises and preparedness for crises

Four types of crises are analyzed in this section: 1) catastrophes, 2) political crises and rebellions, 3) serious economic crises and 4) war and the threat of war.

Catastrophes

A nuclear power plant accident in Finland or neighbouring regions has been considered the most probable emergency situation in the near future that would force extensive evacuation. The greatest risks are related to the possibility of an accident in a nuclear power plant or other nuclear accidents in Russia although the possibility of nuclear accidents in the neighbouring areas to the West or in Finland is not excluded. Nuclear power plants are also vulnerable to attacks for political purposes (terrorism) or economic gain (extortion).

The report does not attempt a more precise assessment of the material or human costs and losses that could arise in connection with a catastrophe of this kind. The main attention is focused on the prevention of crime. Nonetheless, provision should be made in the event of a catastrophe of this kind, for example in respect of radiation measurement and protection. In addition, the pollution of foodstuffs as a consequence of a radioactive fallout may lead to food shortages, and measures to forestall this should be taken beforehand.

An accident in a power plant is by definition a catastrophe. A catastrophe, in turn, is generally a situation that strengthens consensus; people join together in order to solve the problems they are confronting. In catastrophes, people generally act in an exceptionally unselfish manner towards one another. There is a minimum of violence, and incidents of theft are infrequent even though opportunities have increased. If thefts occur, the offenders are usually persons other than the victims of the catastrophe. The risk of theft grows in the aftermath of the civil defence rescue operations and evacuation following the catastrophe. This may follow in part from the notion that the situation justifies the utilization of property for the common good (to alleviate the problems caused by the catastrophe). At this stage, measures must be taken to protect the exposed property.

People react to catastrophes very differently. About one fifth lose control of the situation for a time, and they either become paralysed with fear or flee in panic. In the panic and general confusion, people may injure themselves or others. The injuries and damage caused during this stage can be lessened by effective and credible communications, by correcting false rumours and by quickly mobilizing the rescue organization. At the outset of a catastrophe, the media tend to present the situation as being worse than what it actually is. This may happen if no quick and continuing, responsible, real-time communications are arranged and maintained by the

authorities.

If a nuclear accident should occur in Russia, a great number of persons fleeing from the afflicted area may cross our borders. A similar occurrence in the West could not be expected to lead to comparable consequences. A nuclear catastrophe in Finland or in the immediate vicinity may also force part of the Finnish population to flee or to be evacuated. In such a situation, numerous emergency administration centres are required for organizing the resettlement of and assistance to the refugees and the evacuees, and aid is needed in order to secure the necessary food supplies for these people. They must be provided with acceptable means of coping with the difficult situation. This would lessen the necessity to resort to crime as a means of survival (e.g., stealing food) and the resultant conflicts with the local residents.

After the catastrophe, conflicts may arise among the refugees themselves, and the arrival of large groups of refugees may lead to conflicts between the refugees and the local population. Many people are afraid of outsiders and try to keep them away from their "own" territories. Fair treatment diminishes the likelihood of conflicts even in these chaotic circumstances. The conflicts arise partly from an inability to understand other people; the risk of misunderstanding can be prevented and lessened by securing adequate interpreter services.

Efforts to keep the situation under control can be strengthened by preventing internal conflicts among refugees and evacuees and by controlling the activity of the black market. One typical feature of randomly formed groups (and institutions) is that strong individuals or groups organize themselves and exploit the weaker ones. These groups do not generally have clear hierarchies of power or a division of labour that would contribute to predictability or prevent arbitrary action.

The preparedness strategies determined by the nature of catastrophes are different from those of political or military crises although they may require similar emergency powers and measures based on the same laws. The conception of a catastrophe does not include any threat to society that would require the application of some defence strategy or the strengthening of the government. The strategies for the prevention of catastrophes and the related crime are based on the society's normal system of government and on the normal division of tasks and responsibility among the authorities.

Political crises and rebellions

The data assembled for this report suggests that the second greatest threat, after catastrophes, would be disturbances in Russia that could lead to civil war, territorial fighting in the vicinity of St. Petersburg, an armed conflict in the Baltic area or the transfer of the high command of the Russian army into the hands of some extremist groups. Out of fear of violence or of severe shortages (e.g., famine caused by a shortage of foodstuffs), great numbers of refugees from Russia and the Baltic States could enter Finland seeking shelter.

In such a case, partly similar principles of preparedness can be applied as those noted above in connection with a nuclear catastrophe. Finland must take care that the conflict does not escalate in Finland, not even among the refugees. An accident in a nuclear power plant does not involve the danger of such escalation.

At their worst, the possible conflicts between Finns and the refugees might lead to rioting. A riot involves a conflict between opposing interests, in which the participants easily lose their respect for the power structure or control systems. In a riot, both official and unofficial control are swept aside, and repressed feelings burst out in an uninhibited manner. Serious riots may involve not only malicious mischief and vandalism, but also looting and, in extreme cases, violence that borders on lynching.

Since the normal feelings of belonging together and unselfishness are lacking, external control is needed to resolve the conflict. The refugees and the people who have fled from their homes have to be integrated in order for them to accept the common aims and values of the recipient society as soon as possible. Discrimination between "us" and "them" must be avoided, and fairness, equality and impartiality must be secured in the treatment of different groups. If necessary, minority groups must be segregated in order to protect them from the surrounding threat of violence. Ethnic groups, more often than others, are targets of criminal activity. Ethnic, political and religious differences as well as jealousy may lie in the background of the feelings of animosity.

Riots among refugees and the resident Finnish population, however, seem relatively unlikely in a situation such as the one noted above, in which Finland would suddenly have to receive enormous numbers of refugees from neighbouring regions. Many States have recently had to face a situation where a neighbouring country is engaged in a civil war. The data on which this report is based suggest that the situations in question are not very likely to produce riots. Instead, problems have arisen as a result of

conflicts between citizens and immigrants of longer residence (mostly other than refugees) or as a result of internal fights among groups of refugees, for example, in large relocation camps.

Serious internal political crises in Finland can also have grave consequences. The more the population feels that they are living in a just society, the less motivated they are to commit crime or engage in disturbances even during a depression. Crucial factors in this respect are the functioning of the political system and the ability of decision-makers to preserve the legitimacy of their actions in the eyes of the public. The ethical approval of the principles of capitalist economy and free enterprise is also very important in the prevention of crime. If the level of confidence in society or its structures is shaken when the country is having serious economic problems, the political situation may be exacerbated and burst out in rioting, with the attendant crime.

People who feel that they have been unjustly treated, easily blame the system for their difficulties. People who have nothing more to lose are especially prone to react. They may even resort to terrorism as the only means of making themselves heard.

Rioting, rebellion and terrorism are threats that are directed against society. In responding to these threats, the Government is compelled to prove that it can maintain order. The prevention of a political crisis means, first of all, that the functioning of the constitutional democracy is sustained with its multi-party system, division of power and open communications and that, in exercising governmental power, justice, equality and impartiality are secured, and civil rights are protected, including the civil rights of minorities. A political crisis cannot be prevented through the use of emergency powers. If such a political crisis leads to a riot or other violent agitation, it is necessary, in restoring order, to avoid actions that would delay the return to normalcy.

Serious economic crises

The recession in Finland during the 1990s has not led to an actual situation of emergency, although its effects (unemployment and growing indebtedness) have severely affected the lives of about a million Finns. The situation, however, has been kept under control with the help of unemployment benefits and social welfare. The risks created by the recession are not yet completely over. The greater the sense of ill-feeling and dissatisfaction among estranged people towards society and its economic structures, the lower the threshold to crime. For people living in

difficult circumstances, even the little profit that can be gained through a crime may make it a worth-while risk.

The recession has created a pool of hundreds of thousands of unemployed people, for whom not even the present improvement in the economy has given new hope of ever finding employment. No lasting solution to the problem can be seen in the immediate future. The more that people with a higher education are thrown among the numbers of the long-term unemployed, the more fiercely the frustration and despair may burst out. The loss in social status is a frustrating experience for them. No longer being able to maintain the lifestyle to which one was accustomed, in addition to the loss of one's job and livelihood, is a serious problem. When the social pressure to succeed and maintain a certain standard of living meets with a lack of means, the result will be frustration, anger and susceptibility to crime.

In a serious economic crisis, the importance of political decision-making grows. If the political decision-makers, the judicial system and the governmental machinery do not take the problem seriously enough, the legitimacy of the power system may collapse. In such a situation, consensus is replaced by open conflict. Well-educated people have the resources to initiate actions to defend their positions as well as to incite others to act with them.

The exceptionally small income differences in Finland and the protective sociopolitical networks have prevented disturbances from bursting out into the open. If, however, more and more people are deprived of their work and livelihood, the results can be unpredictable. Crime and involvement in the "grey economy" may become the means of survival for people deprived of any other outlets. Poverty and substandard living conditions (slums) have been observed to offer a breeding ground for the growth of organized crime in many countries. The lower social groups are also in other respects targets of criminal activity more often than others. The loss in social and economic status marks the generations to come, which means that the effects on criminality would be long-lasting.

If ghettos for the poor were to be created in our country by economic privation and an unjust economy (and as part of it, by drastic cuts in social welfare), this development would inevitably lead to the growth of organized crime even in normal times. It could also mean the birth of a new criminal social class.

A slum often develops in a situation when the better-off people move away from a deteriorating neighbourhood for fear of being exposed to crime. This leads to a concentration of poverty. The deprived groups

include many destitute people under weak social control. Under these circumstances, adolescent groups liable to engage in crime and even terrorism seek models and justification for their activity from the violent actions of their perceived opponent (the police, the army).

In lesser economic crises that do not lead to crises of the political system, the most prominent position is taken by white-collar criminality. During the recession, as well as during upward trends, the consumption standard of the reference group is pursued, even by illegal means. A continuing recession increases the motivation to engage in crime, strengthens the "grey economy" and, over a longer time span, provides a culture medium for organized crime. It may also strengthen feelings of inequality and weaken the trust in the impartiality of the judicial system.

War and the threat of war

The likelihood of a war threatening Finland directly does not seem very strong at the moment. The greatest threats are related to the unpredictability of the internal power struggle in Russia and to the possibility that this might develop into an open conflict, either an internal one or one involving the Baltic area. Even if this process did not have direct impacts on Finland, it could considerably affect international trade and shipping. This could cause problems to Finland's energy and goods supply. Also communication problems could become serious.

With Finland's increasing economic dependence on foreign countries, even a more distant war or threat of war might lead to a halt in, or significant impediment of, foreign trade. In such a situation, the supply of food and energy would cause great problems, and it would be necessary to take measures to raise the level of self-sufficiency. As a consequence of the shortage, large-scale trade in the black market would surely start as well.

The practical organization of the control economy is dealt with by local authorities. The control would be effected by rationing and possibly by a price-freeze. Very large-scale rationing is not considered probable in the future. If ration cards are required, people's individual needs must be taken into account in the allocation, and a possibility must be reserved for people to exchange their coupons for goods that would suit them better. This flexible arrangement would, on its part, diminish people's need to trade on the black market. Perhaps computer-guided systems (resembling the cash card system) could be developed for ordering and allocation.

Compared to the situation during the last wars, the housing facilities

of the population would be more vulnerable under wartime conditions. If electricity, the water supply and district heating are cut off for a long time, many apartments will turn out to be unsuitable for living (especially in winter). Confusion and desperate acts may follow. At the same time, self-service shops with no electricity would prove almost inoperable (even the cash-registers would not work), and the goods could not be safeguarded properly because of the scarcity of employees.

The police plans for a state of preparedness have been especially designed with the threat of war and wartime conditions in mind. The focus of the preparations is tasks related to protecting and securing the continuity of the functioning of society. During a crisis, the police will intensify personal surveillance and take measures to prevent rioting. Field actions have been prepared together with the Security Police and the Defence Forces. The strength of the Police Forces today is about 12,000 persons (of whom 8,500 are uniformed police). This would be reinforced by 5,000 men in a crisis. With the planned reinforcement, this would be twice the manpower available during the last wars. The resources of the official control system seem fairly good for the prevention of crimes and for preparedness against them.

In situations of war or the threat of war, the administration of the protection of the population and property is transferred from the rescue services to the Civil Defence. The importance of civil defence grows in a situation in which frontal war changes into territorial fighting that threatens the civilian population. When fighting occurs at the home front, the property of the occupied territory is easily regarded as booty and the civilians as the enemy. Here, the line between legal and illegal violence may vanish. At the same time, the flow of necessities to the civilian population may be seriously endangered.

One of the objectives of the civil defence is to protect the self-initiative of the population, which would mean that they take responsibility for the protection of those in, for example, their offices or residential buildings. This kind of social control of one's immediate environment would surely be the best prevention against wartime crime as well.

War crimes are best prevented by maintaining the focal principles of human rights. In Finland, we must ensure that the wartime police forces and the courts of justice adhere to the principles of international humanitarian law. Finland must also be prepared to participate in inquiries into alleged war crimes at the international level.

Preparedness and principles of action in a crisis

It has sometimes been suggested that the most probable risks in the future – deforestation, problems caused by pollution, overpopulation of the globe, famine, great climatic changes etc. – are all slowly evolving dangers and damage. Preparedness for them requires long-term global cooperation. This report focuses, however, on the prevention of crime in sudden crises.

Crime in exceptional circumstances is best prevented by not allowing such circumstances to arise. The threat of war is deterred, first of all, through international cooperation and the exercise of foreign policy and diplomacy. Capable defence forces together with international guarantees of protection diminish the eagerness of other countries to enter into conflict with our country. International security supports a country's internal security.

Preparedness for the possibility of political crises in the vicinity of Finland is part of the general preparedness programme of our security policy. Such preparedness can be divided into measures taken to promote preparedness before an actual crisis, and actions taken during such a crisis. Advance preparedness requires, among other things, securing our energy supply and communications as well as ensuring reserve supplies of raw materials for industry, fuel and foodstuffs.

Possible emergency situations may also arise due to a sudden and huge flow of refugees or through an internal crisis. An important part of the advance preparedness for these situations is to agree on what officials would be in charge and what their powers and division of duties would be. This means defining the tasks and responsibilities of, for example, the Police Forces, the Defence Forces and the Frontier Guard in an emergency. Advance preparedness also covers preparedness for summoning reinforcements for the police and the army as well as preparedness for carrying out evacuations. In all these tasks, professional competence is of great importance to the successful execution of the operations.

Even in emergency situations, the constitutionally protected civil rights of citizens must be respected. Unjustified discrimination on the basis of origin, language or conviction is prohibited. Everyone has the right to life, personal freedom, personal integrity and security. No one should be sentenced to death, tortured or treated in an inhumane or degrading manner. No foreigner may be expelled, extradited or returned, if he or she would consequently face the threat of a death penalty, torture or other inhuman or degrading treatment.

Nonetheless, temporary exceptions to civil rights can be decreed by law where necessary during an armed attack against Finland as well as during an emergency threatening the nation, as long as these would be accordance with Finland's international human rights commitments.

The foundation for preparedness against criminality and for the prevention of crime in exceptional circumstances lies in the main dimensions of crime prevention: sociopolitical, society-based and opportunity-centred crime prevention. Sociopolitical crime prevention is directed at the fundamental causes of criminality, such as problems in the growing environment of young people, and social problems. Opportunity-centred crime prevention, in turn, seeks to minimize the amount of opportunities for crime through coherent planning of physical space or by increasing the effectiveness of control. Society-based crime prevention, finally, is used to develop the functional capacity of society, and through this improve safety in society.

Deep political crises or rebellion, and in part terrorism as well, can be prevented by democratic policies which do not seriously ignore the interests of any population group. Public decision-making that is perceived to be equal and just is particularly important in serious economic crises. It protects the legitimacy of the political system.

Crime prevention under exceptional circumstances is particularly demanding because, when the situation already involves a number of risks, people's fear of punishment diminishes. If confidence in the future is lost, the threat of punishment ceases to have the same meaning to people as in normal times.

From the point of view of the individual, a catastrophe or some other similar situation often means a personal crisis as well. Lessening the mental pressures in this connection would diminish the likelihood that people would resort to crime as a means of survival. Thus, a secure society capable of functioning even in times of crises is a crucial element of crime prevention.

Once an exceptional circumstance has actually arrived (despite all efforts to the contrary), an effort is made to recapture control over the situation primarily through the means and organizations that exist also during normal times and, only secondarily, through the special powers granted by emergency legislation. The exercise of special powers should be kept under control in order not to endanger the legitimacy of society. In this exercise of special powers, all measures should be avoided that would be relatively detrimental to over-all crisis management or to the process of restoring normality. If the countermeasures would lead to greater harm

than the crisis itself would have caused, then the management of the crisis has been unsuccessful.

Infringements of human rights and abuse of power can be prevented through division of power and through workable democratic control together with open communications. Public opinion, which is largely shaped by the media, is an effective means of exerting pressure against criminal activity.

Opportunity-centred crime in exceptional circumstances can be prevented essentially by the same methods as crime in normal times. The focus in current crime prevention has turned to territorial measures and particularly to the use of social control. Prevention tends to diminish the motivation and inducement to perform a criminal act in a certain situation; for example, this is done by increasing the perceived risk of apprehension. The motivation for crime is, on its part, diminished by the tendency of people to avoid the despoliation of their own immediate social environment. Social bonds tend to strengthen a person's self-control and act against a predisposition to commit crime. Opportunity-centred prevention also uses official control, although its possibilities are more limited than those of informal social control.

Recently, computer technology and communication systems have become more vulnerable. A catastrophe or terrorist activity aimed at such networks may cause physical damage to equipment and installations that would require days, even weeks to repair. This would impede crime prevention in society and the functioning of the decision-making structure.

Preparedness for data security against the disturbances that arise in emergency situations requires the protection of equipment and activities. The same applies to protection against damages caused by fire or water. Alternative or parallel data systems are also needed in order to ensure the functioning of the systems.

The preparedness of commercial enterprises must be promoted territorially in order to safeguard their property in exceptional circumstances. This can be done by training professional personnel and security firms in the management of limited emergency situations, and by improving cooperation. There would also be reason to explain to what extent the civil defence organization should partake in security tasks and whether the representatives of enterprises could be given special powers to protect their activity and property.